

JUSTITIE MAG WEER PRATEN

De circulaire VAN PARYS van 20 april 1999¹: naar een *modus vivendi* tussen parket, politie en pers

Pol DELTOUR*

Sinds 15 mei 1999 beschikken justitie en politie over een moderne circulaire die hun spreekbevoegdheid inzake lopende strafonderzoeken regelt ten aanzien van de pers. Voor de journalisten, en voor de beroepsjournalisten in het bijzonder, gaat het om een serieuze verbetering in vergelijking met de situatie voordien. Maar ook gerecht en politie moeten baat vinden bij de nieuwe regeling, al was het maar omdat 'een adequate informatieverstrekking [eveneens bijdraagt] tot het vertrouwen van de bevolking in de gerechtelijke instellingen'.

Vanuit journalistiek perspectief bekeken, kon het moeilijk slechter gaan. De zogenaamde Wet Franchimont² had het principe van het geheim van het onderzoek nog eens extra in de verf gezet, met als gevolg dat een pak politiediensten en parketten nauwelijks nog aan een mededeling over lopende strafzaken toekwamen. Gelijktijdig werd de jacht op lekkende informanten bij politie en gerecht, alsook op gerechtswaarden die hun informatie publiceerden, drastisch opgevoerd.³

De AVBB, erkende beroepsvereniging van de Belgische beroepsjournalisten, alsook het Vlaamse en het Franstalige College van hoofdredacteuren hadden er bij Justitieminister VAN PARYS (CVP) op aangedrongen om zowel over het ene als over het andere maatregelen te treffen.⁴ Zover kwam het niet, of toch niet helemaal. De

1. Gezamenlijke omzendbrief van de minister van Justitie en het College van procureurs-generaal betreffende de informatieverstrekking aan de pers door de gerechtelijke overheden en de politiediensten gedurende de fase van het vooronderzoek, hierna Omzendbrief genoemd. De tekst werd goedgekeurd op de bijeenkomst van het College van procureurs-generaal van 30 april 1999 en trad in werking op 15 mei. Dat het om een gezamenlijke omzendbrief gaat, is niet zonder belang, gezien het grotere (minstens morele) gezag dat het document hiermee ongetwijfeld verkrijgt.

* NATIONAAL SECRETARIS VERENIGING VAN BEROEPSJOURNALISTEN (AVBB/VVJ).

2. Wet van 12 maart 1998 tot verbetering van de strafrechtspleging in het stadium van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, *B.S.*, 2 april 1998.

3. P. DELTOUR, 'De Wet-Franchimont en de pers. Een journalistieke kijk op de Wet van 12 maart 1998 en op het commissievoorstel van 8-9 oktober 1998 voor 'een grote wet Franchimont'', in *Panopticon*, 1999, 138-150.

4. De Vlaamse hoofdredacteuren waren in het bijzonder misnoegd over een paar huiszoekingen op de redactie van *Het Nieuwsblad* alsook in de private woning van een journalist van die krant medio oktober 1998. De aanleiding was de publicatie van enkele robotfoto's rond de Bende van Nijvel, een dag voor

kwestie van het bronnengeheim, zei VAN PARYS op 3 mei, is onvoldoende rijp voor regulering.⁵ In een ruk verwees de minister naar de principiële rechtspraak van het Europese Mensenrechtenhof in Straatsburg, die het journalistieke zwijgrecht in belangrijke mate consacreert.⁶ Allicht bedoelde de minister dat ook wel als een terechtwijzing van de magistraten die op het terrein al te los met het bronnengeheim van de journalisten plegen om te gaan.

Over het actieve communicatiebeleid van parketten en politiediensten daarentegen, zat een regeling er wel in. Intensief voorbereidend werk van justitiefunctionarissen, parketmagistraten, politiemensen én de AVBB⁷ resulteerde in een omzendbrief die op 30 april door minister VAN PARYS en de vijf procureurs-generaal bezegeld werd, en die de voorgaande toepasselijke circulaire, waaronder die van ex-Justitieminister GOL uit 1984, vervangt.⁸

Wie kan mededelingen verstrekken?

De circulaire moet in belangrijke mate komaf maken met de grote frustratie van zowel justitiefunctionarissen als journalisten om over lopende strafonderzoeken geen informatie te mogen uitwisselen. De Wet Franchimont stipuleert sinds oktober '98 bruto dat alleen de Procureur des konings informatie kan verstrekken aan de pers⁹, maar daar zijn we met deze omzendbrief toch weer een eind van teruggekeerd.

Om te beginnen op het niveau van het parket zelf wordt de Procureur des Konings aangemaand om een of meerdere permanente woordvoerders aan te stellen.¹⁰ Sprekbevoegdheid kan verder toevertrouwd worden aan parketmagistraten die nacht- of weekenddienst hebben, alsook aan hen die specifieke, veeleer complexe dossiers behandelen.¹¹ In de marge van de nieuwe omzendbrief stelde Justitieminister VAN PARYS de grote parketten van het land overigens bijkomend personeel

→

het semi-officiële opsporingsprogramma *Oproep 2020* op VTM dat zou doen... De AVBB van haar kant drong al langer aan op een regeling.

5. Perstekst van Minister van Justitie Tony VAN PARYS naar aanleiding van de voorstelling van de Omzendbrief van 3 mei 1999.

6. E.H.R.M., *Goodwin v. the United Kingdom*, 27 maart 1996; E.H.R.M., *Fressoz et Roire c. France*, 21 januari 1999.

7. Het kader hiervoor was een werkgroep die voorgezeten werd door Eugène VAN KERCKHOVEN, kabinetsattaché van Minister van Justitie VAN PARYS.

8. Het gaat om de Omzendbrief van Minister van Justitie DU BUS DE WARNAFFE van 24 juli 1953, de Omzendbrief van Minister van Justitie VERMEYLEN van 9 april 1965, en de Omzendbrief van Minister van Justitie GOL van 15 juli 1984. Volgens de wat sibyllijnse opheffingsbepaling van de nieuwe omzendbrief hebben deze drie teksten 'een ruimere draagwijdte dan huidige gezamenlijke omzendbrief die enerzijds, naast de politiediensten, slechts betrekking heeft op parketmagistraten en anderzijds enkel de fase van het vooronderzoek beoogt. Bijgevolg blijven ze van toepassing voor hetgeen niet geregeld is in huidige omzendbrief.'

9. Nieuwe art. 28quinquies, § 3 en 57, § 3 Sv.

10. Art. 4.1 Omzendbrief. Ook al hanteert de tekst zelf niet met zoveel woorden het classificatie-element 'artikel', wij doen dat in deze bijdrage voor de duidelijkheid wel.

11. Zie de Commentaar bij de omzendbrief onder punt 4.1.

ter beschikking voor het verzorgen van de perscontacten. Bovendien krijgen alle woordvoerders een GSM-toestel.

Ook politiewoordvoerders hoeven niet meer met de daver op het lijf te zitten wanneer ze de pers informeren. Voor 'zware dossiers' veronderstelt dat wel een specifieke machtiging van de Procureur des Konings.¹² Te denken valt aan zaken van georganiseerde criminaliteit, corruptie, grootschalige zwendels en terrorisme. Voor verkeerszaken en kleine criminaliteit kan de procureur een permanente spreekbevoegdheid geven aan een politiewoordvoerder.¹³ Dat alles doet geen afbreuk aan de mogelijkheid van elke politieman te velde om journalisten te briefen met gegevens van 'algemene bekendheid', vlak nadat zich een incident voorgedaan heeft.¹⁴

Ten slotte wordt ook de communicatie bij een gerechtelijk onderzoek – wanneer er dus een onderzoeksrechter aan het werk gezet is - weer iet of wat versoepeld. Weliswaar kan (mag) een onderzoeksrechter zich nog steeds niet rechtstreeks met een journalist onderhouden, anderzijds kan de parketwoordvoerder wel weer vlotter als relais fungeren tussen de twee. Hoe dan ook belet niets de parketwoordvoerder om mee te delen dat voor bepaalde feiten een onderzoeksrechter is gelast, voor welke feiten dat dan wel is gebeurd én op basis van welke tenlastelegging.¹⁵

Welke informatie kan worden verstrekt ?

Ook op de vraag wat parket en politie aan de pers kunnen verklaren, verstrekt de circulaire een realistisch antwoord. In de 'doelstellingen' heet het expliciet dat de informatieverstrekking 'steeds beoordeeld moet worden in functie van het algemeen belang', en dat dit laatste de 'resultante moet zijn van een afweging van de belangen van een behoorlijke rechtsbedeling en de belangen van een goede informatie-doorstroming'.¹⁶

De facto komen daarbij een hele serie elementen om de hoek kijken: de belangen van de onderzoekers, de rechten van de betrokken particulieren – of het nu om verdachten, slachtoffers of getuigen gaat - en ten slotte het recht op informatie van pers en publiek. De circulaire merkt trouwens met zoveel woorden op dat het strafonderzoek als zodanig niet noodzakelijk moet lijden onder, maar best ook gebaat kan zijn bij informatievoorziening aan pers en publiek. Bovendien draagt een adequate

12. Art. 4.3.1 Omzendbrief. De opsomming is overgenomen uit de ministeriële richtlijn en de daarmee samengaande Omzendbrief COL 6/99 van 16 april 1999 betreffende de taakverdeling tussen de lokale en de federale politie inzake gerechtelijke politie.

13. Art. 4.3.2 Omzendbrief.

14. Art. 4.3.3 Omzendbrief.

15. Art. 5, in het bijzonder al. 2, Omzendbrief.

16. Art. 2.2 Omzendbrief. Het gaat om een nagenoeg letterlijke overname van de *modus vivendi* die het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg weggelegd ziet voor de verhouding tussen gerecht en media. Vandaar ook de verwijzing, in voetnoot 7 van de Omzendbrief, naar E.H.R.M., arrest *Sunday Times t. Verenigd Koninkrijk* van 26 april 1979, serie A, vol. 30, § 65.

informatieverstrekking ook nog 'bij tot het vertrouwen van de bevolking in de gerechtelijke instellingen'.¹⁷

Maar aan *public relations* mogen de woordvoerders van parket en politie uitdrukkelijk niet doen; wel hebben ze de taak te allen tijde 'objectieve en correcte informatie' te verstrekken aan de pers.¹⁸ Inhoudelijk is verder bepaald dat 'van de in het dossier betrokken personen enkel het geslacht, de leeftijd en eventueel de woonplaats uit eigen beweging worden meegedeeld'.¹⁹ De bedoeling is dus wel degelijk om identificatie van de betrokkenen tegen te gaan. Maar absoluut is die discretieplicht niet. Uit de Commentaar bij de circulaire: 'De anonimiteit van de in het dossier betrokken personen kan niet altijd gegarandeerd worden, zeker niet wanneer ze een belangrijke maatschappelijke functie hebben of gekend zijn bij een breder publiek. De identiteit moet dan ook *in de mate van het mogelijke* geheim gehouden worden.'²⁰ En vermeldingen van andere persoonsgegevens dan? 'Etnische herkomst, nationaliteit en seksuele geaardheid', zegt de circulaire-VAN PARYS, 'kunnen slechts vermeld worden indien ze relevant zijn.'²¹ Daarmee zit Justitie op dezelfde golfengte als de AVBB met haar aanbevelingen voor de berichtgeving over allochtonen.²²

Nog op een andere manier beoogt de circulaire de belangen en de rechten van in een strafonderzoek betrokken particulieren te vrijwaren: 'Gelet op het vermoeden van onschuld, is het aangewezen steeds te vermelden dat de betrokkene slechts *verdacht* wordt van bepaalde feiten. Er kan ook vermeld worden dat een verdachte de feiten ontkent of een verschonings- of rechtvaardigingsgrond inroept.'²³ Speciale aandacht gaat nog naar de slachtoffers van criminele feiten: 'Betreffende het slachtoffer en zijn verwanten mogen geen details worden prijsgegeven die hen secundair kunnen victimiseren. (...) Er moet in de mate van het mogelijke over gewaakt worden dat ze hen aanbelangende, gevoelige feiten of elementen niet eerst via de pers dienen te vernemen.'²⁴

De vorm van de mededelingen

Bij dat alles kan de woordvoerder actief naar buiten treden: hij hoeft met andere woorden niet lijdzaam toe te zien tot hem vragen worden gesteld. Bovendien wordt voorzien in een gamma van informatietechnieken: *on the record*, *off the record*, *background*, *embargo*, *black-out*.²⁵ Volgens de opgegeven begrippenlijst betekent

17. Art. 2.2.3 Omzendbrief.

18. Art. 7.1, al. 1 Omzendbrief.

19. Art. 7.1, al. 5 Omzendbrief.

20. Commentaar bij de omzendbrief onder punt 7.1.

21. Art. 7.1, al. 6 Omzendbrief.

22. AVBB – Werkgroep Media en Migranten, *Aanbevelingen voor de berichtgeving over allochtonen*, Brussel, juni 1994.

23. Commentaar bij de omzendbrief onder punt 7.1, al. 1.

24. Art. 7.1, al. 3 en 4 Omzendbrief, alsmede de Commentaar bij de omzendbrief onder punt 7.1, al. 2.

25. Art. 7.3 Omzendbrief.

off the record, bij voorbeeld, dat de journalist de informatie wel mag gebruiken maar niet de perswoordvoerder mag citeren als bron. *Background*-informatie dan weer omvat inlichtingen die op geen enkele manier door de journalist mogen worden gepubliceerd, maar slechts tot doel hebben diens inzicht te vergroten. Weinig nieuws onder de zon, zullen veel journalisten zeggen. Toch zit in de formele erkenning van deze technieken allicht een van de belangrijkste realisaties van de richtlijn. Feitelijk gaat het om een revolutie in het licht van de klassieke opvattingen over het geheim van het onderzoek. Door Françoise TULKENS, momenteel de Belgische rechter in het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg, zijn de vroegere circulaire over de gerechtelijke communicatie aan de pers wel eens omschreven als 'une sorte de réglementation de la violation du secret professionnel'.²⁶

Voor de huidige omzendbrief gaat deze omschrijving alleen maar nog meer op.

Maar mogelijk het allerbelangrijkste gevolg laat zich wachten op nog een ander vlak: dat van de mentaliteit bij justitie en politie. Voor de journalisten is vooral te hopen dat de richtlijn de aanzet vormt tot een cultuuromslag bij het gerecht. Praten mag weer, zonder dat dit onmiddellijk en onverbidde wordt afgestraft. Te hopen valt dat dit in een ruk door een einde maakt aan het verstikkende klimaat van bronnenjacht, telkens wanneer een niet officieel meegedeelde informatie uit de gerechtelijke sfeer in de media verschijnt.

Beroepsjournalisten nu eens exclusieve, dan weer bevoorrechte bestemmingen

Aan wie, tot slot, kan volgens de circulaire van 30 april 1999 informatie over lopende strafonderzoeken worden verstrekt? In het algemeen hanteert de circulaire een ruime definitie van het begrip 'pers'. Eronder verstaan worden 'de journalisten, het technisch personeel en het redactioneel hulppersoneel van de binnenlandse en buitenlandse, gedrukte, audiovisuele en elektronische media'.²⁷ Al deze persmensen, zo schrijft de circulaire voor, moeten door de woordvoerders van parket en politie 'op gelijke voet behandeld worden, behoudens uitzonderlijke omstandigheden waarbij een journalist over exclusieve informatie beschikt, doch steeds zonder afbreuk te doen aan het algemene recht op informatie'.²⁸ Overigens moet de woordvoerder bij zijn informatieverstrekking ook nog rekening houden met 'de specificiteiten' van elk medium.²⁹ Lees: de audiovisuele media hebben doorgaans aan een schriftelijk communiqué niet genoeg.

Artikel 8 Omzendbrief voegt daar een cruciale bepaling aan toe: 'De informatie wordt in principe uitsluitend verstrekt aan beroepsjournalisten erkend door de bevoegde Erkenningscommissie krachtens de voorwaarden opgenomen in de Wet van 30 december 1963, alsmede aan journalisten-stagiairs erkend door de AVBB, erkende beroepsunie. Alleen voor de zaken die niet het voorwerp uitmaken van gespecia-

26. F. TULKENS, 'Les limites du secret de l'instruction', in *Journ. proc.*, 6 september 1985.

27. Art. 1.1.7° Omzendbrief.

28. Art. 7.2, al. 3 Omzendbrief.

29. Art. 7.4 (alsook art. 7.1, al. 1) Omzendbrief.

liseerde opdrachten van gerechtelijke politie, kan de informatieverstrekking ook gebeuren aan niet-beroepsjournalisten die verbonden zijn aan een medium. Ook buitenlandse journalisten moeten in het bezit zijn van een officiële perskaart.'

Beroepsjournalisten en AVBB-stagiairs zijn dus nu eens de exclusieve, dan weer de preferente bestemmingen van de informatie die door parket en politie wordt verstrekt. Ter zake valt een parallel te trekken met de perswoordvoering zelf, die in enkele gevallen alleen maar door parketmagistraten, in andere gevallen ook door politiefunctionarissen kan worden gedaan (*supra*). Dat geeft het volgende resultaat:

- 1) Parketmededelingen worden enkel aan beroepsjournalisten (en AVBB-stagiairs) verstrekt.
- 1) Politiewoordvoerders die 'zware' zaken behandelen (*supra*) mogen eveneens slechts met beroepsjournalisten (en AVBB-stagiairs) spreken.
- 2) Anders ligt het met politiewoordvoerders die (eventueel met een permanente machtiging) informeren over verkeerszaken of kleine criminaliteit: zij kunnen zich ook tot niet-beroepsjournalisten wenden.
- 3) En dat laatste geldt ook voor de politiemans te velde die gegevens van algemene bekendheid verstrekt vlak nadat zich een incident heeft voorgedaan.

Kwaliteit en deontologie

Door met beroepsjournalisten (en AVBB-stagiairs) te werken, beoogt Justitie een betere kwaliteitsbewaking van de informatiestroom. Beroepsjournalist wordt en is men immers niet zomaar. Vooral het element dat het om mensen gaat die professioneel met journalistiek bezig zijn, biedt waarborgen. Het relatief behoorlijke arbeidsstatuut dat zij hebben, laat hen toe een minimum aan onafhankelijkheid en aan respect voor de deontologische normen van het vak aan de dag te leggen. Die deontologische normen zijn trouwens in diverse teksten expliciet geformuleerd.³⁰ *Pro memorie*: relevant voor de gerechtsverslaggeving zijn in het bijzonder de bekommernis voor vitale belangen, het minimaal op te brengen respect voor de privacy (en zijn afgeleide, het vermoeden van onschuld), de naleving van het beginsel van hoor en wederhoor, de inachtneming van rechtmatige onderzoeksnoodwendigheden, het respect voor afgesproken embargo's, en het niet beschamen van wederzijdse vertrouwensrelaties in het algemeen.

Sinds een kleine vijf jaar is de AVBB – en dit als enige – bezig deze deontologische richtlijnen te verfijnen voor de praktijk. De uitspraken in kwestie, afkomstig van respectievelijk de Raad en het Beroepscollege voor Deontologie, worden gepubliceerd in *Het Officieel Jaarboek van de Belgische Pers*, in het vakblad *De Journa-*

30. *Verklaring der plichten en rechten van de journalist*, tekst aangenomen te München op 24 en 25 november 1971 door de afgevaardigden van de journalistenvakbonden van zes lidstaten van de Europese Gemeenschap en vervolgens aanvaard door de Internationale Federatie van Journalisten (IFJ) op het Congres van Istanbul in 1972; *Code van journalistieke beginselen*, aangenomen door de AVBB, de NFIW en de BVDU in 1982.

list, een enkele keer ook in het geviseerde medium zelf.³¹ Geen wonder dat de circulaire uitdrukkelijk naar deze deontologische instanties verwijst, met name waar het over de diverse mogelijke communicatietechnieken gaat.³² ‘Wanneer een journalist de afspraak betreffende de gehanteerde techniek niet respecteert, kan de Procureur des Konings of de perswoordvoerder van de politie deze houding melden bij de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB), dit met het oog op behandeling door haar deontologische instanties, alsmede aan de hoofdredacteur van het betrokken medium.’³³ Voor de AVBB alsdusdanig komt dit neer op een wettelijke legitimering van haar instanties voor deontologie. Tegelijk stelt het de beroepsvereniging voor de noodzaak deze instanties nog beter te doen functioneren dan vandaag...³⁴

Minder dringen

Ook voor de beroepsjournalisten zelf is de voorkeur van Justitie voor hen als nieuwsreceptor een goede zaak. Alleen al puur fysiek wordt het hopelijk weer wat minder drummen soms.

Meer in het algemeen dwingt het mechanisme uitgevers, omroepdirecties en hoofdredacteurs om – althans wanneer ze echt bekommerd zijn om een behoorlijke gerechtsverslaggeving – daarvoor een beroep te doen op erkende beroepsjournalisten. Het zou een begin van het einde kunnen inluiden van de kwalijke tendens bij zovele mediabazen om alsmaar meer een beroep te doen op losse, slechtbetaalde en daardoor niet zelden ondermaatse verslaggevers - ook voor gerechtelijke aangelegenheden. Ook voor het financieel en sociaal statuut van de journalisten is dat natuurlijk een goede zaak.

Toch zit niet iedereen op dezelfde lijn. Dan heet het dat de persvrijheid toch aan iedereen toebehoort, en niet alleen aan beroepsjournalisten en AVBB-stagiairs? Die kritiek mist evenwel pertinentie. Waar het hier om gaat is niet de persvrijheid of het recht op informatie als zodanig, wel de werkzame invulling ervan. Net zomin als in een democratie iedereen eerste minister kan zijn, houdt het recht op informatie in dat iedereen zomaar plaats kan nemen op de perstribune van het Koning Boudewijnstadion. Journalisten of beroepsjournalisten mogen nooit het monopolie op de persvrijheid krijgen, dat is duidelijk. Maar ze zitten wel in de vuurlinie van het recht op

31. Zie *De Morgen* van 10 maart 1998: publicatie van het advies van de Raad voor Deontologie in de zaak Dejemeppe/Verduyn. Daarin werd de krant gewezen op een duidelijk gebrek aan toepassing van het beginsel van hoor en wederhoor.

32. Art. 7.3 Omzendbrief. Over de mogelijke communicatietechnieken: *supra*.

33. De (beroeps)journalisten zijn, voor de duidelijkheid, niet als zodanig onderworpen aan de circulaire VAN PARYS, ze putten er geen plichten noch rechten uit. Wel gaat het om een richtlijn van en voor justitiefunctionarissen. De Raad en het Beroepscollege voor Deontologie van de AVBB van hun kant baseren hun beoordelingen wel degelijk op de eigen deontologische codes van de journalistieke sector.

34. Ook al omdat er mogelijk meer werk zit aan te komen voor de deontologische instanties van de AVBB. Zo is het niet uitgesloten dat ook meer slachtoffers van criminaliteit zich zullen komen beklagen met de circulaire VAN PARYS in de hand.

informatie, en precies dat laat hen wel degelijk toe aanspraak te maken op hier en daar een prerogatief.

Er is een verwante kritiek, en die luidt dat de bevoorrechte relatie tussen justitiewoordvoerders en beroepsjournalisten tot inteelt zal leiden. Is het gevaar niet reëel dat de waakhond in slaap valt, of erger nog, zijn tanden verliest? De kwestie is dat niemand, (beroeps)journalist of niet, met deze regeling zijn recht van kritiek op het functioneren van gerecht en politie verliest. En als er iets is wat de vijfduizend Belgische beroepsjournalisten gewend zijn, dan is het wel wakker te blijven.