

# JURIDISCHE REGELING VAN VRIJHEID EN CENSUR VAN BERICHTGEVING IN DE BELGISCHE RADIO EN TELEVISIE

Jos. LINKENS

## I. INLEIDING EN VERANTWOORDING

1. Heel wat herrie is de laatste tijd ontstaan omtrent het censuurprobleem. Vooral de inbeslagname van boeken, pornografische werken, de free-press bookshop te Brussel, het geval Vranckx e.d. waren hoogvliegers.

Men is dieper op het probleem ingegaan en het fenomeen censuur in zijn relatie tot de cultuur gaan zien. Wanneer men zegt dat de mens een cultuurwezen is, dan moet men daaraan onmiddellijk toevoegen dat hij tevens een censuurwezen is (1). In al onze gedragingen doen wij aan autocensuur en laten wij ons in sterke mate beïnvloeden door menselijk opzicht, modeverschijnselen of gewoontes die in onze samenleving gangbaar zijn. Soms, en naar we zien, steeds meer en meer, wordt die censuur formeler opgelegd en dit gebeurt dan vaak door de wetgeving. Censuur echter beschouwen als louter formeel verbod van bepaalde informatie-doorstroming zou ook niet helemaal juist zijn. De «mannetjes die er achter staan» vinden wel minder formele middelen om te censureren. Daarom kunnen we het fenomeen censuur beschouwen als «alle middelen en maatregelen waarmee de publieke uiting en verspreiding van bepaalde opvattingen, ideeën, denkbeelden, voorstellingen of afbeeldingen, maar ook gedragingen worden verboden, tegengegaan of belemmerd, omdat zij gevaarlijk, schadelijk of verderfelijk geacht worden voor het geloof, voor de samenleving, of voor de persoon» (2), en vooral voor het regime, de regering.

Wanneer we verder op die definitie ingaan, dan zien we het probleem

(1) BEERLING R.F., *Cultuur en Censuur*, in *Intermediair*, 1970, no 47.

(2) *idem*.

komplexer worden. De termen «tegengegaan of belemmerd» wijzen erop dat op verschillende manieren de censuur verdoken tevoorschijn kan komen, gehanteerd door machthebbers die vinden dat bepaalde informatie «gevaarlijk, schadelijk of verderfelijk» voor hen is.

Twee van de grootste informatiekkanalen in onze tijd zijn de radio en de televisie. Daarom vind ik het ook interessant na te gaan in hoeverre deze kanalen de vrije meningsuiting ofwel de censuur vertegenwoordigen en hoe de juridische bepalingen daaromtrent bijdragen. Het is trouwens ook zo dat informatie over preventieve censuur in radio- en televisieuitzendingen zelden doorstroomt naar de publieke opinie, wat dit soort censuur nog gevaarlijker maakt.

## II. WET EN CENSUR IN DE BRT

### *a. de censuur wettelijk?*

2. In de Belgische grondwet staat uitdrukkelijk dat de censuur nooit mag worden ingevoerd (art. 18) en wordt het principe van godsdienstvrijheid en vrije meningsuiting gehuldigd (art. 14).

Toch staat er in de gemeentewet dat het college van burgemeester en schepenen bepaalde voorstellingen kan verbieden om redenen van openbare orde. Hierin kan men wel duidelijk een wezenskenmerk van de censuur herkennen. Verder zijn er nog andere verbodsbepalingen voor de verspreiding van meningen die tegen de openbare orde indruisen en die tevens toepasselijk zijn op radio- en televisieuitzendingen. Enkele hiervan :

«Verboden zijn de opzettelijke en openlijke aanvallen op de verbindende kracht van de wetten, de rechtstreekse aanzetting er niet aan te gehoorzamen, evenals elke aanval op het grondwettelijk gezag van de Koning of de onschendbaarheid van zijn persoon, de grondwettelijke rechten van de dynastie en het gezag van de wetgevende Kamers (dekreet van 20 juli 1831). Verder zijn ook verboden elke belediging aan het adres van de Koning en de leden van de koninklijke familie (wet van 6 april 1847), van vorsten en hoofden van vreemde staten en de kwaadwillige aanranding van hun gezag (wet van 20 december 1852). Bovendien is smaad aan de diplomatieke ambtenaren gevolmachtigd bij de Belgische regering een bijzonder misdrijf (wet van 12 maart 1958). Tenslotte is de opzettelijke en vrijwillige verspreiding verboden van enig bericht, dat 's lands krediet kan ondermijnen of van enig onjuist bericht dat van aard is het vertrouwen in de frank te ondermijnen (K.B. van 19 juli 1926 en K.B. van 3 december 1934)» (3).

Ook de verspreiding van geschriften of afbeeldingen die strijdig zijn met de goede zeden zijn verboden en worden bestraft (art. 383 van het strafwetboek).

(3) RIMANQUE K., *De Vrijheid van Informatie en de Vrijheid van Mening in verband met de Uitzendingen van Radio en Televisie*, R.W., 1969-1970, kol. 1648.

Hier zien we reeds welke stok de machthebbers achter de deur steken hebben om bepaalde berichtgevingen te interpreteren zoals het hen past.

*b. wet en censuur in de BRT: eigen uitzendingen.*

3. De omroepwet van 18 mei 1960 behandelt uitdrukkelijk het censuurprobleem in de BRT.

Wat de eigen uitzendingen van de BRT betreft zegt artikel 28 van deze wet :

§ 1. De nieuwsuitzending van elk der instituten worden in een geest van strenge objectiviteit en zonder enige voorafgaande censuur van de regering gehouden.

Op zichzelf lijkt deze bepaling nogal afdoende om inmenging van onze regering te vermijden, maar toch zijn er gevallen bekend waarin bepaalde leden van onze regering al te zeer met het nieuws bekommerd waren. Door het feit echter dat dergelijke feiten slechts informeel bekend zijn, kan men hierop moeilijk reageren.

Een meer gegronde kritiek hierop is wel dat hier enkel sprake is van de regering, wat strikt gezien de censuur niet uitschakelt van andere overheidsorganen, gezagspersonen, beroepsorganisaties of pressiegroepen.

§ 2. Het is de instituten verboden uitzendingen te geven die strijdig zijn met de wetten, of met het algemeen belang, met de openbare orde of met de goede zeden, of die een belediging uitmaken voor andermans overtuiging of voor een vreemde staat (4). Voor de beoordeling uit moreel oogpunt kunnen de direktors-generaal (5) en, in voorkomend geval, het bij artikel 18 § 2 bedoelde kollege, zich, zo nodig, doen bijstaan door een advieskommissie van acht leden die door de algemene raad worden benoemd.

Deze bepaling heeft dus betrekking op de censuur van binnen uit en wordt derhalve bepaald door de personen die aan het roer zitten. En niet zelden wordt dit alles bepaald door een politieke partij die achter de schermen speelt, wat ook in België het geval is. Het is delikaat hier verder op in te gaan.

§ 4. De instituten zijn verplicht, tot tien uur per maand, over ieder van de frequenties waarover zij beschikken, kosteloos de mededelingen uit te zenden die de minister onder wie zij ressorteren hun doorgeeft. Voor en na die mededelingen moet worden aangekondigd dat zij van regeringswege zijn verstrekt.

- (4) Het liedje «Evviva il Papa», dat in oktober 1970 door de direktor-generaal van de BRT werd ingehouden, valt onder deze bepaling.
- (5) De direktors-generaal, die onder het gezag staan van de raad van beheer, en de programmadirekteurs worden door de koning benoemd nadat het met redenen omkleed advies van de raad van beheer, die tevens andere kandidaten kan voorstellen, werd gehoord (art. 12 §§ 1 en 2 van de omroepwet van 18 mei 1960).

Indirekt betekent dit een relatieve belemmering van het recht op meningsuiting van de oppositie. Misschien zou het positief zijn indien ook een bepaalde zendtijd statutair aan de oppositie zou toevertrouwd worden.

Hieruit valt te besluiten dat deze bepalingen, alhoewel ze op zichzelf prijzenswaardig zijn, nogal dikwijls wegens gebrek aan informatie, strafbepalingen en formele bewijzen door de machtshebbers worden omzeild.

*c. wet en censuur in de BRT : uitzendingen te verzorgen door verenigingen en stichtingen.*

4. Hiervoor zijn enkele bepalingen van het K.B. van 2 juli 1964, betreffende de radio- en televisieuitzendingen te verzorgen door verenigingen en stichtingen, interessant :

art. 5 § 1. De erkende verenigingen of stichtingen zullen hun uitzendingen positief uitwerken en elke persoonlijke aantijging vermijden ; ze moeten eveneens vermijden andermans opvattingen en gevoelens te krenken.

§ 2. Alle teksten en beelden die agressief zijn tegenover de instellingen, stelsels, overtuigingen of vertegenwoordigers van andere godsdienstige of lekendoktrines, moeten geweerd worden.

§ 3. Moet eveneens geweerd worden, elk programma waarvan de artistieke kwaliteit te laag wordt geoordeeld.

Deze bepaling zal bij velen, die regelmatig bepaalde uitzendingen waarop dit artikel van kracht is, volgen, de indruk wekken in desuetudo vervallen te zijn.

art. 6 § 1. De instituten van de Belgische Radio en Televisie, ieder wat hen betreft, zien toe dat de verenigingen en stichtingen het bepaalde in artikel 28 § 2 en 3 van de wet van 18 mei 1960, en in artikel 4 en 5 van dit besluit naleven.

§ 2. In geval van overtreding van die bepalingen kunnen de instituten, bij een met redenen omklede beslissing, de door de betrokken vereniging of stichting te verzorgen uitzendingen hetzij voorlopig schorsen, hetzij haar erkenning intrekken.

Op zichzelf genomen valt er weerom niets op te merken aan deze artikels, behalve wat betreft de interpretatie van begrippen zoals krenken van andermans opvattingen en gevoelens, agressief, enz ... Deze kritiek op de omroepwet van 18 mei 1960 en het K.B. van 2 juli 1964 dwingt om op deze zaken verder in te gaan.

Eerst en vooral treedt bij deze kritiek de verhouding van de machtshebbers-BRT op de voorgrond omdat zij het zijn die meestal (terecht?) als daders van de censuur worden aangeduid. Veelal worden ze ervan beschuldigd onder de mom van objectiviteit informatie over bepaalde gebeurtenissen of konklusies daaruit te censureren.

### III. REGELING VAN DE OBJEKTIVITEIT IN DE UITZENDINGEN VAN DE BRT

#### *a. de relativiteit van het begrip objectiviteit.*

5. Dat objectiviteit geen klaar begrip is, zal iedereen wel bijtreden. Wanneer het om de interpretatie ervan gaat, wordt het debat al heel wat verwarder. Bondig zou men kunnen zeggen: objectiviteit is blijven bij de feiten. Maar zelfs dat voldoet niet. Terecht schrijft de journalist Max Bastin: «Le commentaire, en effet, même s'il se borne à une explication du fait, est un acte de nature largement subjective» (6).

Dat dit begrip nogal relatief is, blijkt reeds uit artikel 1 § 2 van de omroepwet van 18 mei 1960, wanneer het gaat om de twee uitzendingsinstituten in België: «ze verzekeren inzonderheid, elk wat hem betreft, de nieuwsdienst». Dit betekent dat de BRT en de RTB (en dan laten we nog de verschillen die er kunnen heersen tussen de radio- en de televisieuitzendingen bij beide omroepen buiten beschouwing) over bepaalde feiten of toestanden informatie met verschillende accenten of zelfs volledig uiteenlopende informatie kunnen doorgeven en dat de luisteraars van deze verschillende uitzendposten dit alles als objectief zouden kunnen slikken. Een schoolvoorbeeld hiervan is de berichtgeving over de Vlaams-Waalse kwestie: hieromtrent was en is de informatie in beide uitzendingsinstituten zodanig eenzijdig dat men hier zelfs letterlijk van censuur kan gewagen.

Een bezorgde kommentaar hierbij is wel die van senator Nothomb tijdens de voorbereiding van de omroepwet: (bedoeld wordt de voormalige senator, niet de huidige jonge volksvertegenwoordiger): «J'espère qu'il n'y aura pas pour les Belges, selon qu'ils écouteront les nouvelles en flamand ou en français, deux vérités, deux précautions, deux autocensures et deux convenances» (7). Zijn hoop werd niet vervuld.

#### *b. objectiviteit en nieuwsuitzendingen bedoeld onder art. 28 § 1 van de wet van 18 mei 1960.*

6. Deze paragraaf bepaalt enkel dat de nieuwsuitzendingen onder de regel van strenge objectiviteit vallen en dit zonder enige voorafgaande censuur van de regering. Vraag is nu: was is een nieuwsuitzending? Hierop antwoorden dat het gaat om alle berichtgeving over politieke feiten of toestanden, zou verstrekkende gevolgen kunnen hebben, zeker wanneer men er nog het nieuws over economische, sociale en kulturele toestanden bijrekenet: geen enkele geëngageerde uitzending zou nog kunnen plaatsgrijpen. Daarom lijkt de uitleg van Karel Rimanque die de niet aan de aktualiteit gebonden uitzending weigert te onderwerpen aan art. 28 § 1 van de omroepwet beter:

«Wanneer men in alle redelijkheid niet meer kan stellen dat de uitzen-

(6) BASTIN M., *La censure politique*, in Les Dossiers, mai-juin 1970, p. 205.

(7) Parl. Hand., Senaat, 1959-1960, p. 459.

ding handelt over een onderwerp, dat zich niet aan de aktualiteit opdringt en in de dagbladen rond dezelfde tijd niet wordt besproken, dan rijst het vermoeden dat het de bedoeling geweest is van de programmator de publieke opinie te wijzen op bepaalde, meestal deficiënte, aspecten van de nationale en internationale samenleving. Op dat ogenblik kan men nog bezwaarlijk van een nieuwsuitzending gewagen ... De informatieve, zelfs objectieve behandeling van het onderwerp is hier niet determinerend» (8).

Konkreet betekent dit dat bv. programma's als «Aktueel» wel, sommige «Panorama's» en «Splinternieuws» niet onder de bepaling van artikel 28 § 1 vallen (9).

Deze laatste uitleg lijkt me redelijker, alhoewel men zich nog kan afvragen of geëngageerde uitzendingen over actuele problemen niet zouden mogelijk zijn. Onder de huidige wetgeving is er hiervan geen sprake. Dergelijke uitzendingen zouden dan zelfs nog onder het voogdijrecht vallen (zie volgend punt).

NOOT: In Nederland zijn geëngageerde uitzendingen wel mogelijk door het zuilensysteem, waardoor de politieke strekkingen volledig geëngageerd in de eter kunnen komen.

Het initiatief «OMROEP 2000» van 1965, waarbij een beweging met 15.000 leden, meestal jongeren, hippies, artiesten en revolutionairen recht kregen op drie uur per week televisie- en zeven uur per week radiouitzendingen was er ook een in die zin (10).

#### IV. DE VERHOUDING BRT - REGERING

7. Dank zij de omroepwet van 18 mei 1960 is de BRT gekenmerkt door een onafhankelijkheid van beheer t.o.v. de uitvoerende macht. Acht leden van de raad van beheer (elk uitzendingsinstituut, nl. het Vlaamse en Waalse hebben elk een eigen beheerraad) worden verkozen door het parlement en de twee overige leden worden gekoöpteerd door deze acht verkozenen (art. 5 van de voornoemde wet). De BRT wordt ook verder als een openbare instelling beschouwd. Interessant lijkt het even de motivering hiervoor na te gaan zoals ze tot uiting komt in een commissieverslag bij de voorbereiding van de omroepwet:

- de organen van beheer van de openbare instellingen die met de dienst van radio en televisie belast zijn, dienen samengesteld uit waardevolle

(8) RIMANQUE K., *o.c.*, kol. 1627.

(9) VAN IMPE A., *De BRT en de censuur*, in *Kultuurleven*, november 1970, no 9, p. 859.

(10) Agenor, *European Revue - Revue Européenne*, oktober 1969, no 12; een themanummer «Information et Télévision», dat volledig gewijd is aan een vergelijkende studie van de uitzendingssystemen in de verschillende landen van Europa en de Verenigde Staten van Amerika.

personaliteiten en er dient zo nauwkeurig mogelijk rekening gehouden met de grote gedachtenstromingen, die in het parlement naar voren treden.

- de onpartijdigheid van de berichtgeving dient gewaarborgd, evenals het weren van iedere uitzending die in strijd is met de wetten of met het algemeen belang, met de openbare orde of met de goede zeden, of die een belediging inhoudt voor andermans overtuiging of voor een vreemde staat.
- het toezicht van de regering moet verzekerd blijven (11).

8. Als dusdanig valt de BRT onder toepassing van de wet van 16 maart 1954 die de controle regelt van de regering en het parlement op sommige instellingen van openbaar nut. Dit betekent dat een of meerdere regeringskommissarissen, benoemd door de koning op voordracht van de bevoegde minister(s) (hier de ministers van cultuur en van financiën), de vergaderingen van de raad van beheer kan bijwonen met raadgevende bevoegdheid. De regeringskommissaris kan echter beroep aantekenen tegen elke beslissing van de raad van beheer die hij strijdig acht met de huidige wetten of het algemeen belang.

Het K.B. van 11 november en van 18 april 1967 vermeerderd nog de regeringssamenstelling door de voogdijminister of de regeringskommissaris de bevoegdheid te geven, wanneer de raad van beheer in gebreke blijft of het algemeen belang dit eist, een bepaald onderwerp ter bespreking voor te leggen. Wanneer de raad van beheer binnen een zekere termijn (bepaald door de voogdijminister) geen beslissing genomen heeft of de voogdijminister het met deze beslissing niet eens is, dan kan de koning, bij in kabinetsraad overlegd besluit zelf de beslissing nemen in plaats van de raad van beheer (12).

Deze reglementering betekent gewoon een aanfluiting van de onafhankelijkheid van beheer t.o.v. de uitvoerende macht, alsmede van het censuurverbod. Ze ligt trouwens volledig in de lijn van de steeds groter wordende regeringssamenkomst inzake informatiedoorstroming. Dat beroep tegen de beslissingen van de voogdij mogelijk is door bepaalde controlemogelijkheden van het parlement (bv. de goedkeuring van het budget zoals voorzien in art. 3 § 1 van de wet van 16 maart 1954) of door de zaak aanhangig te maken bij de Raad van State, ruimt deze bezwaren nog lang niet uit de weg.

Sprekend hierbij is de kommentaar van senator De Block bij de voorbereidende werken van de wet van 16 maart 1954: «Het huidige ontwerp bevat niettemin de zuiverste etatistische strekking die ik ooit gezien heb. Alle bepalingen ervan strekken ertoe om de macht van de parastatale instellingen te leggen in de handen van de betrokken minister, en boven hem, in de handen van de minister van financiën» (13).

(11) Parl. Besch., Kamer van Volksvertegenwoordigers, 1953-1954, n<sup>o</sup> 119, p. 3.

(12) RIMANQUE K., *o.c.*, kol. 1620.

(13) Parl. Hand., Senaat, 1953-1954, p. 523.

## V. BESLUIT

9. Kort werd hier een overzicht geschetst, en vele vragen vrijgelaten over de wettelijke regeling van dat grote kultuurprobleem, dat censuur heet. Het is een boeiend onderwerp dat zeer aktueel is en op welk gebied nog veel werk te verrichten valt wanneer men het recht op vrije informatie-doorstroming wil behouden.