

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 194.650 van 25 juni 2009
in de zaak A. 185.164/XII-5205.**

In zake : de VLAAMSE RADIO- EN TELEVISIEOMROEP, naamloze
vennootschap van publiek recht,
die woonplaats kiest bij
advocaat D. Lindemans,
kantoor houdende te 1000 Brussel,
Keizerslaan 3

tegen :

de VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. Van der Gucht,
kantoor houdende te 9000 Gent,
Sint-Denijslaan 201.

DE RAAD VAN STATE, XIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de nv van publiek recht Vlaamse Radio- en Televisieomroep (VRT) op 17 september 2007 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de kamer van onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de Vlaamse Regulator voor de Media van 26 juni 2007 waarbij de klacht van Frank Vanhecke tegen de VRT ontvankelijk en gegrond wordt verklaard, en waarbij aan de VRT de sanctie van een waarschuwing wordt opgelegd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgesteld door eerste auditeur-afdelingshoofd
W. Van Noten;

Gelet op de kennisgeving van het verslag en gezien de laatste
memorie van verzoekster;

Gelet op de beschikking van 10 maart 2009 waarbij de
terechtzingting bepaald wordt op 19 mei 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad G. van Haegendoren;

Gehoord de opmerkingen van advocaat F. De Preter, die loco advocaat D. Lindemans verschijnt voor verzoekster, en van advocaat F. Dieu, die verschijnt voor verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. Van Noten;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

De gegevens van de zaak

1.1. Met een aangetekende brief van 21 mei 2007 dient Frank Vanhecke, lijsttrekker voor de Senaat van de politieke partij Vlaams Belang bij de federale verkiezingen van 10 juni 2007, bij de Vlaamse Regulator voor de Media klacht in tegen de VRT wegens “het onwettig en discriminerend weren van één van de vier Senaatslijsttrekkers van de vier grootste Vlaamse partijen uit twee lijsttrekkersdebatten op de VRT”.

Het betreft een debat dat reeds plaatsgevonden had op 20 mei 2007 en een nog te houden debat op 3 juni 2007.

Beide debatten worden gehouden met drie deelnemers, met name Guy Verhofstadt, lijsttrekker voor de Senaat van Open VLD, Yves Leterme, lijsttrekker voor de Senaat van CD&V-NVA en Johan Van de Lanotte, lijsttrekker voor de Senaat van SP.A-SPIRIT.

Door hem als lijsttrekker voor de Senaat uit deze twee grote debatten te weren, zo betoogt F. Vanhecke in zijn klacht, wordt de Vlaams-nationale strekking gediscrimineerd ten opzichte van de drie andere ideologische strekkingen en wordt niet de geest van onpartijdigheid gerespecteerd die door de wetgever aan de openbare omroep wordt opgelegd.

1.2. Voorafgaand aan deze klacht had F. Vanhecke in een brief van 8 mei 2007 aan verzoekster reeds geprotesteerd “tegen het feit dat de grootste partij van het land niet aanwezig zou zijn in de belangrijkste verkiezingsdebatten van de openbare omroep”.

Verzoekster heeft daarop bij monde van Kris Hoflack, hoofdredacteur van de VRT-nieuwsdienst en coördinator van de berichtgeving over de verkiezingen 2007, geantwoord dat op radio en tv een kleine honderd programma’s over de verkiezingen zouden worden uitgezonden, en dat slechts twee enkel met “beleidsmakers en kopstukken van de drie grote beleidspartijen” zouden worden gehouden “omdat zij dat beleid zullen voeren en desgevallend ook de premier zullen leveren”.

1.3. Met een brief van 23 mei 2007 van de griffier van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de Vlaamse Regulator voor de Media wordt verzoekster in kennis gesteld van de voormelde klacht, met het verzoek binnen een termijn van vijftien dagen een memorie van antwoord over te maken.

In haar antwoord van 11 juni 2007 wijst verzoekster er op dat F. Vanhecke ten onrechte de bewuste debatten isoleert uit het ruim aanbod van verkiezingsprogramma’s en verkiezingsinformatie en het Vlaams Belang in dit ruime aanbod wel aan bod komt. Ook wordt geargumenteed dat het in artikel 111bis van de decreten betreffende de radio-omroep en televisie, gecoördineerd op 4 maart 2005 (hierna: de gecoördineerde mediadecreten) vervatte discriminatieverbod en de onpartijdigheidsplicht niet betekenen dat alle relevante standpunten in alle uitzendingen aan bod moeten komen. Volgens verzoekster wordt er vanuit journalistiek standpunt voor gekozen om voor de bewuste debatten alleen de kopstukken van de drie grote beleidspartijen, met name de lijsttrekkers van CD&V, SP.A en Open VLD, uit te nodigen omdat deze partijen het beleid zullen voeren en desgevallend ook de premier zullen leveren. Verzoekster voert tevens aan dat in de media in het algemeen wordt aangenomen dat zij de drie Vlaamse kandidaten zijn voor het premierschap. Bijgevolg meent verzoekster dat de gemaakte selectie verantwoord was in functie van het onderwerp van de voormelde debatten, dat betrekking heeft op vragen zoals “wie wordt premier?”, “welk beleid gaat hij of zij voeren?” en “waarin zal dat beleid verschillen van dat uit het verleden?”.

Op 26 juni 2007 worden de partijen door de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen gehoord. De kamer acht de klacht ontvankelijk en gegrond, en beslist de verzoekende partij een waarschuwing op te leggen. Over de gegrondheid van de klacht wordt in die beslissing het volgende vermeld :

“7.1. De klager voert aan dat in de aanloop naar de verkiezingen voor de Kamer en de Senaat van 10 juni 2007, de openbare omroep VRT beslist heeft om twee ruim aangekondigde debatten te organiseren met de lijsttrekkers voor de nationale kieskring van de Senaat.

Hij stelt dat hij niet werd uitgenodigd om aan die debatten deel te nemen zodat het uitzenden ervan volgens hem een inbreuk vormt op artikel 111bis, § 1 en § 2 van de decreten van 4 maart 2005 betreffende de radio-omroep en de televisie (hierna: het Mediadecreet).

De klager stelt dat sedert vele jaren door de wil van de Vlaamse kiezer de politieke partijen: het Vlaams Belang, de CD&V, SPA en VLD de vier grootste partijen in Vlaanderen zijn. Deze partijen vertegenwoordigen ook volgens hem een duidelijke ideologische strekking, namelijk de Vlaamsnationale, de christendemocratische, de socialistische en de liberale strekking.

Door de klager als lijsttrekker voor de Senaat als enige te weren uit die debatten, discrimineert men volgens hem de Vlaamsnationale ideologische politieke strekking ten opzichte van de drie andere ideologische strekkingen en respecteert men niet de geest van politieke en onpartijdige onpartijdigheid die door de wetgever aan de openbare omroep werd opgelegd.

De stelling van de VRT dat zij enkel ‘kandidaat-premiers’ uitnodigt, vormt, volgens de klager, een onwettige discriminerende inbreuk op het Mediadecreet, die onmogelijk als objectief te verantwoorden valt. In Vlaanderen vinden er geen rechtstreekse verkiezingen plaats voor eerste-minister het criterium ‘kandidaat-premier’ is dus, steeds volgens verzoeker, door de VRT zelf bedacht en mist elke wettige grond.

De klager is de mening toegedaan dat door te verklaren dat het een ‘kanseliersverkiezing’ wordt, waarbij de vraag is wie er premier wordt -Leterme, Verhofstadt of Vande Lanotte- en vervolgens de debatten te organiseren met uitsluiting van de Vlaamsnationale strekking, de VRT tracht om actief het resultaat van de verkiezingen in dit land te beïnvloeden.

De klager vraagt ten slotte de VRT te verplichten de uitspraak van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen integraal uit te zenden.

7.2. Met een brief van 11 juni 2007 antwoordt de VRT hierop dat de klager ten onrechte de kwestieuze debatten isoleert en dat de VRT een ruim aanbod, met name een honderdtal programma’s voor radio en TV, aan verkiezingsprogramma’s en verkiezingsinformatie heeft.

De verplichting tot onpartijdigheid en het verbod van discriminatie betekent, volgens de VRT, niet dat in alle uitzendingen alle relevante standpunten aan bod moeten komen.

De VRT stelt voorts dat de kwestieuze debatten gingen over Vlaamse kandidaat premiers en niet, zoals verzoeker er van uitgaat, tussen de “lijsttrekkers voor de nationale kieskring van de Senaat.

De VRT nieuwsdienst beschikt ten slotte bij de selectie van zijn gasten over een ‘ruime vrijheid’ en kan daarbij selecteren ‘hetzij in functie van hun persoonlijkheid, hun betrokkenheid bij het behandelde nieuwsfeit of als vertegenwoordiger van een politieke strekking’.

Ter zitting beklemtoont de VRT nog dat de klager wel in andere programma’s aan bod is gekomen en zichzelf nooit opgeworpen heeft als kandidaat premier.

Beoordeling

7.3. Luidens artikel 6, § 2, van het Mediadecreet heeft de VRT als openbare omroep de opdracht om in al zijn programma’s te streven naar een zo groot mogelijke kwaliteit, professionaliteit, creativiteit en originaliteit, zodat de programma’s tot de verdere ontwikkeling van de identiteit en de diversiteit van de Vlaamse cultuur en van een democratische en verdraagzame samenleving en via de programma’s, bijdragen tot een onafhankelijke, objectieve en pluralistische opinievorming in Vlaanderen. Hij moet luidens diezelfde bepaling streven naar een leidinggevende rol op het gebied van informatie en cultuur. Hij moet er ook voor zorgen de geloofwaardigheid van de openbare omroep veilig te stellen.

Wanneer voor een publiek debat beroep wordt gedaan op politieke mandatarissen beschikt de VRT over een ruime vrijheid bij de selectie van de uitgenodigde gasten, hetzij in functie van hun verantwoordelijkheden of van hun persoonlijkheid, hetzij als vertegenwoordiger van een politieke strekking. Die laatste vrijheid is evenwel in het licht van het verbod van discriminatie en de plicht van onpartijdigheid niet onbegrensd. De selectie die wordt gemaakt, moet op een redelijke en objectieve manier journalistiek en inhoudelijk kunnen worden verantwoord in functie van het gekozen onderwerp.

Alhoewel het aan de Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen niet toekomt zich in de plaats te stellen van de VRT, dient hij niettemin na te gaan of er voor de gemaakte selectie een redelijke en objectieve verantwoording wordt gegeven.

De Kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen stelt vast dat de VRT in zijn brief van 11 juni 2007 zelf aanvoert dat de betwiste uitzendingen debatten betroffen ‘tussen de Vlaamse kandidaat premier’ en dat hij zich hiervoor heeft laten leiden door andere media waarin is ‘aangenomen dat er drie Vlaamse kandidaten zijn voor het premierschap’.

Zonder afbreuk te doen aan artikel 7 van het Mediadecreet, luidens welk de VRT autonoom zijn programma-aanbod en uitzendschema vaststelt, blijft voor de VRT toch de verplichting bestaan, de verplichtingen opgelegd in artikel 111bis van het Mediadecreet na te komen op een wijze die in overeenstemming is met voornoemd artikel 6, § 2.

De openbare omroep moet bijgevolg ook afstand kunnen nemen van wat door andere media gebeurlijk wordt aangevoerd en dat bij het overnemen ervan, zijn eigen geloofwaardigheid en zijn roeping om tot een onafhankelijke, objectieve en pluralistische opinievorming in Vlaanderen bij te dragen, in het gedrang kan brengen.

De vrijheid geboden door artikel 7 van het Mediadecreet, staat er bijgevolg niet aan in de weg dat, in het bijzonder in een verkiezingsperiode, zulks voor de openbare omroep geenszins een vrijbrief kan betekenen om bij het informeren van het publiek via intense aankondigingen en bij het rechtstreeks uitzenden van televisiedebatten, aan dat publiek een dergelijke invulling aan het begrip verkiezingen te verschaffen waardoor de aard zelf van de verkiezingen wordt gedenatureerd en waardoor bij het publiek de indruk kan gewekt worden dat verkiezingen volkomen gepersonaliseerd zijn.

In het federale België worden immers geen premiers verkozen, doch wel de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat.

Doordat de VRT twee televisiedebatten heeft georganiseerd tussen uitsluitend zogenaamde, door andere media, gedoodverfde kandidaat premiers, waarin méér dan een indruk is verwekt dat de inzet van de verkiezingen niet was: de democratische verkiezing van de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat, doch een ‘kanseliersverkiezing’, heeft de VRT een niet objectief en derhalve een niet redelijk verantwoord onderscheid gecreëerd voor een gelijke categorie van personen.

De gelijke categorie van personen zijn in deze de kandidaten lijsttrekkers van de Senaat. Slechts drie ervan, die als kandidaat premiers zijn opgevoerd, zijn in de kwestieuze debatten aan bod kunnen komen. Zulks doet overigens niets af aan de vaststelling dat de klager bij andere debatten wel aan bod is gekomen, weze het meestal met andere kandidaten die niet als kandidaat lijsttrekker voor de Senaat opkwamen.

Het door de VRT aangegeven criterium om dit onderscheid te rechtvaardigen is in dit specifieke geval geen objectief en redelijk verantwoord criterium en stemt niet overeen met de aan de VRT opgedragen vereiste zorg voor een objectieve en pluralistische opinievorming.

De VRT heeft aldus de verplichtingen van niet-discriminatie en van politieke en ideologische onpartijdigheid, voortvloeiend uit artikel 111bis van het Mediadecreet, niet nagekomen”.

De relevante wetgeving

2. Voor een goed begrip van de zaak is het nuttig eerst de relevante bepalingen van de gecoördineerde mediadecreten, in herinnering te brengen :

“Art. 6. -

[...]

§ 2. Als openbare omroep heeft de VRT de opdracht een zo groot mogelijk aantal mediagebruikers te bereiken met een diversiteit aan hoogkwalitatieve programma’s die de belangstelling van de mediagebruikers wekken en eraan voldoen.

De VRT zorgt voor een kwalitatief hoogstaand aanbod in de sectoren

informatie, cultuur, educatie en ontspanning. Prioritair moet de VRT op de kijker en luisteraar gerichte informatie- en cultuurprogramma's brengen. Daarnaast worden ook sport, eigentijdse educatie, eigen drama en ontspanning verzorgd. Het hele aanbod van de VRT moet worden gekenmerkt door de hoge kwaliteit van de programma's zowel naar inhoud, naar vorm als naar taalgebruik. In al zijn programma's streeft de VRT naar een zo groot mogelijke kwaliteit, professionaliteit, creativiteit en originaliteit waarbij ook nieuwe talenten en vernieuwende expressievormen aangeboord moeten worden. Het programma-aanbod moet op een aangepaste manier worden gericht op bepaalde bevolkings- en leeftijdsgroepen, meer in het bijzonder op de kinderen en de jeugd.

De programma's moeten bijdragen tot de verdere ontwikkeling van de identiteit en de diversiteit van de Vlaamse cultuur en van een democratische en verdraagzame samenleving. De VRT moet via de programmas bijdragen tot een onafhankelijke, objectieve en pluralistische opinievorming in Vlaanderen. Daarom moet hij streven naar een leidinggevende rol op het gebied van informatie en cultuur.

Om de betrokkenheid van een zo groot mogelijk aantal Vlamingen bij de omroep te realiseren en om de geloofwaardigheid van de openbare omroep veilig te stellen, moet een voldoende aantal programma's erop gericht zijn een breed en algemeen publiek te boeien. Naast die algemene programma's zullen andere programma's aan specifieke belangstellingssferen van kijkers en luisteraars tegemoetkomen. De beoogde doelgroepen moeten voldoende ruim zijn en ze moeten door de programma's in kwestie ook worden bereikt.

De VRT volgt de technologische ontwikkelingen op de voet zodat hij zijn programma's, als dat nodig en wenselijk is, ook via nieuwe mediatoepassingen aan zijn kijkers en luisteraars kan aanbieden.

Tot de openbare opdracht van de VRT behoren eveneens alle activiteiten die rechtstreeks of onrechtstreeks bijdragen tot de uitvoering ervan.

Art. 7. -

De VRT stelt autonoom zijn programma-aanbod en uitzendschema vast.

[...]

Art. 111*bis*. -

§1. In de programma's wordt elke vorm van discriminatie geweerd. De programmaopbouw verloopt zo dat hij geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen de verschillende ideologische of filosofische strekkingen.

§ 2. De informatieprogramma's, de mededelingen en de programma's met een algemeen informatieve inslag, en alle informatieve programmaonderdelen, moeten in een geest van politieke en ideologische onpartijdigheid worden verzorgd.

[...]

Art. 169. - [...]

§3. De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen doet uitspraak over geschillen die gerezen zijn naar aanleiding van de toepassing van artikel 96, § 1 en 2, en van artikel 111*bis*.

[...]

Art. 170. - [...]

§ 3. De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen doet uitspraak, hetzij op verzoek van de Vlaamse Regering, hetzij naar aanleiding van een klacht die op straffe van onontvankelijkheid ingediend is uiterlijk de vijftiende dag na de datum van de uitzending van het programma door eenieder die blijk geeft van een benadeling of een belang”.

Ten gronde

3. Verzoekster roept in een *enig middel* de schending in van artikel 10 EVRM, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de artikelen 6, 7, 111*bis* en 169, § 3, van de gecoördineerde mediadecreten en het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Het middel bestaat uit acht onderdelen :

“Doordat, eerste onderdeel, de bestreden beslissing in hoofde van de VRT een schending van de onpartijdigheidsplicht en het discriminatieverbod vaststelt, zonder vast te stellen dat de keuze van de programma-opbouw of de invulling van de programma’s ingegeven was door partijdigheid

Terwijl van een schending van het discriminatieverbod of de onpartijdigheidsplicht slechts sprake kan zijn indien de keuze van de strekkingen die in het gehele programma-aanbod aan bod is gekomen niet onpartijdig is, of indien een bepaald programma niet onpartijdig is.

En doordat, tweede onderdeel, in de bestreden beslissing niet is verantwoord hoe de vaststelling dat het gaat om verkiezingen voor Kamer en Senaat leidt tot het verbod de uitnodiging tot deelname te beperken tot sommige lijsttrekkers. Terwijl de motieven van een individuele bestuurshandeling afdoende moeten zijn, en in rechte de genomen beslissing moeten kunnen verantwoorden.

En doordat, derde onderdeel, de Kamer van mening is dat indien een gemaakt onderscheid niet objectief is, dit meteen onredelijk is.

Terwijl, de verplichting om de programma-opbouw zo te doen [te] verlopen dat hij geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen de verschillende ideologische of filosofische strekkingen (hierna te noemen ‘pluraliteitsverplichting’) geen afbreuk doet aan de vrijheid om zelf invulling te geven aan de programma-opbouw, waarbij die programma-opbouw vrij ingevuld wordt, zolang dit onpartijdig gebeurt, zonder dat hierom afbreuk wordt gedaan aan het redelijk verantwoord karakter ervan.

En doordat, vierde onderdeel, de Kamer de VRT een sanctie oplegt wegens het denatureren van de verkiezingen tot verkiezingen voor een premier

Terwijl, daargelaten de vraag of VRT de verkiezingen heeft ‘gedenatureerd’, de onpartijdigheidsverplichting slechts een verbod inhoudt om partij te trekken voor een persoon, en geen verbod inhoudt tot het zogenaamd ‘denatureren’ van verkiezingen.

En doordat vijfde onderdeel, de Kamer de VRT een sanctie oplegt wegens het niet voldoen aan de vereisten van artikel 6 van het decreet

Terwijl de Kamer niet bevoegd is om de handelswijze van de VRT aan dit artikel te toetsen.

En doordat, zesde onderdeel, de bestreden, beslissing een sanctie oplegt aan de VRT na de toetsing van twee programmaconcepten uit ongeveer honderd, uitzendingen, aan de pluraliteitsverplichting.

Terwijl van een schending van artikel 111 bis eerste lid slechts sprake kan zijn na een beoordeling van de hele programma-opbouw.

En doordat, zevende onderdeel, de Kamer oordeelt dat de bij de programmavulling gemaakte keuzes niet redelijk verantwoord zijn in het licht van de doelstellingen van de omroep.

Terwijl, de VRT over een grote vrijheid beschikt om de wijze waarop de pluraliteitsverplichting vervuld wordt, in te vullen, waarbij de Kamer de gemaakte keuze slechts marginaal kan toetsen.

En doordat, achtste onderdeel, de beslissing van de Kamer een verbod inhoudt op een specifieke debatvorm,

Terwijl elke overheidsinmenging slechts verantwoord kan zijn indien zij strikt noodzakelijk is in een democratische samenleving”.

Eerste onderdeel

4. Verzoekster voert in een eerste onderdeel aan dat de bestreden beslissing in haren hoofde een schending van de onpartijdigheidsplicht en het discriminatieverbod vaststelt, zonder vast te stellen dat de keuze van de programma-opbouw of de invulling van de programma’s ingegeven was door partijdigheid, dat van een schending van het discriminatieverbod of de onpartijdigheidsplicht slechts sprake kan zijn indien de keuze van de strekkingen die in het gehele programma-aanbod aan bod is gekomen niet onpartijdig is, of indien een bepaald programma niet onpartijdig is, dat de “collectieve onpartijdigheid” wordt gerealiseerd door het aan bod laten komen van de verschillende strekkingen, niet bekeken per individueel programma, maar wel over het gehele programma-aanbod, dat de “individuele onpartijdigheid” niet in een extreem strikte zin moet worden begrepen en dus niet de verplichting tot gevolg heeft dat bij elk individueel programma elke strekking aan bod moet komen.

Bijgevolg meent verzoekster dat, aangezien de kamer de hele programmaopbouw buiten beschouwing laat en zich beperkt tot het onderzoek van twee programma’s uit de veelheid van programma’s, de kamer alleen al daarom geen schending kon vaststellen van de pluraliteitsverplichting. Bovendien heeft de kamer niet onderzocht, noch aangetoond, dat de keuze die gemaakt werd bij de

invulling van de programmaopbouw partijdig was, dat hiervan enkel sprake kan zijn wanneer in de programmaopbouw een bepaalde strekking minder aan bod is gekomen als een andere en daarvoor geen redenen kunnen worden aangevoerd die onpartijdig zijn.

Daarnaast zou van een schending van de onpartijdigheidsplicht slechts sprake zijn indien verzoekster bij de aanpak van een individueel programma niet in een geest van onpartijdigheid heeft gehandeld en bijgevolg partij zou hebben getrokken voor of tegen een bepaald persoon. Ook dit heeft de kamer niet onderzocht, noch aangetoond.

In de memorie van wederantwoord onderstreept verzoekster dat zij het onderscheid tussen “individuele” en “collectieve” objectiviteit (of onpartijdigheid) niet zelf heeft uitgevonden doch dat het is gesteund op de wetshistoriek, op rechtspraak van de Raad van State en het Hof van Cassatie en op gezaghebbende rechtsleer. Volgens verzoekster kan het standpunt van verwerende partij dat zij op grond van artikel 170, § 3, van het decreet slechts programma’s kan beoordelen en niet de hele programmaopbouw, niet worden gevolgd.

In de laatste memorie benadrukt verzoekster dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen de “collectieve objectiviteit”, die moet worden bekeken aan de hand van het geheel van de uitzendingen, en de “individuele objectiviteit”, die betrekking heeft op de benadering van het individuele nieuwsfeit, dat de collectieve objectiviteit of de vereiste van pluraliteit slechts beoordeeld kan worden op een lange termijn en over meerdere programma’s, dat de tekst van artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten hieraan geen afbreuk doet, dat de vaststelling dat in de eerste regel van paragraaf 1 in het algemeen sprake is van het weren van discriminatie in programma’s, niet tot gevolg heeft dat elk afzonderlijk programma kan worden gecontroleerd op discriminatie van de verschillende ideologische of filosofische strekkingen, dat uit niets blijkt dat dit de bedoeling zou zijn geweest van de decreetgever, dat de eerste en tweede regel van paragraaf 1 van voormeld artikel eigenlijk niet als afzonderlijke regels moeten worden beschouwd, maar dat de tweede regel moet worden gezien als een verduidelijking van de eerste, zodat het weren van discriminatie in programma’s gebeurt door ervoor te zorgen dat “de programma-opbouw geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen verschillende ideologische of politieke strekkingen”, en dat dit ook het standpunt was van de Raad van State, alwaar hij in het arrest nr. 160.106

van 15 juni 2006 stelt dat “niet elk beeld, niet elk woord op radio en televisie, waarvan de strekking kan worden opgevat als strijdig met een levensbeschouwing een discriminatie oplevert in de programmaopbouw”.

Bijgevolg slaat de tekst van artikel 111*bis* volgens verzoekster in zijn eerste paragraaf (zowel de eerste als de tweede zin) op de “collectieve objectiviteit”, die onmogelijk per individueel programma kan worden beoordeeld en in zijn tweede paragraaf op de “individuele objectiviteit”, die wel per programma of zelfs per onderdeel kan worden bekeken. De plicht tot onpartijdigheid in het tweede geval betreft het verbod om partij te trekken voor of tegen een welbepaalde strekking. Het voorgaande sluit, aldus verzoekster, bovendien aan bij de interpretatie van de onpartijdigheidsverplichting in het redactiestatuut en de deontologische code van de VRT-journalisten, waarin onder meer wordt gesteld dat “in de programma’s [...] journalisten geen partij [kiezen]”, dat “de verschillende relevante standpunten [...] aan bod [komen]”, dat “onpartijdigheid niet in[houdt] dat alle partijen en meningen in één uitzending worden behandeld” en “een spreiding over verschillende uitzendingen en dagen verantwoord [is]”.

Beoordeling

5.1. Uit de eerste zin van paragraaf 1 van het onder punt 2 geciteerde artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten blijkt dat “in de programma’s”, dus op het eerste gezicht tijdens elk afzonderlijk programma, “elke vorm van discriminatie” moet worden geweerd. De tweede zin van paragraaf 1 lijkt evenwel te specificeren dat in geval van een “discriminatie tussen de verschillende ideologische en filosofische strekkingen”, deze moet blijken uit het verloop van de “programmaopbouw”. Bovendien moeten, luidens paragraaf 2 van voormeld artikel, informatieve programma’s en informatieve programmaonderdelen “in een geest van politieke en ideologische onpartijdigheid” worden verzorgd.

Volgens verzoekster zou de tweede zin van paragraaf 1 slechts een verduidelijking zijn van de eerste zin en zouden beide regels niet als afzonderlijke regels kunnen worden beschouwd, maar slechts als één regel die enkel betrekking heeft op de discriminatie tussen de ideologische en filosofische strekkingen, die moet worden beoordeeld ten aanzien van het gehele programma-aanbod. Aangaande de tweede paragraaf, is verzoekster van oordeel dat, hoewel deze inderdaad op de onpartijdigheid van individuele programma’s betrekking heeft, deze geïnterpreteerd

dient te worden in de zin dat het daarin verboden is partij te kiezen voor een bepaalde strekking, doch dat dit niet betekent dat alle standpunten en partijen in één uitzending aan bod moeten komen.

5.2. De kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen doet, luidens artikel 170 van de gecoördineerde mediadecreten, uitspraak naar aanleiding van een klacht die wordt ingediend uiterlijk de vijftiende dag “na de datum van de uitzending van het programma”. De kamer kan zich enkel uitspreken over een klacht die gericht is tegen en grond vindt in een programma dat is uitgezonden in een periode van vijftien dagen die de dag van het indienen van de klacht voorafgaan. De stelling van verzoekster dat de kamer alleen uitspraak zou mogen doen over discriminatie bij de programmaopbouw kan derhalve niet worden gevolgd. Echter kan de andersluidende stelling van verwerende partij dat hieruit volgt dat zij naar aanleiding van een klacht over een welbepaald programma het discriminatieverbod tussen de verschillende ideologische en filosofische strekkingen niet in het licht van het hele programma-aanbod dient te beoordelen, evenmin worden gevolgd. Dat haar voorganger, de voormalige Geschillenraad, die laatste stelling in tal van uitspraken, waaronder een sterk gelijkende zaak uit 2001, zou hebben bevestigd, kan niet overtuigen, nu deze evengoed in tal van uitspraken, met inbegrip zelfs van de “sterk gelijkende zaak uit 2001” (beslissing nr. 16/2001 van 3 oktober 2001) stelde dat “ook de rechtstreekse tussenkomsten van politici in andere informatieve programma’s rond het tijdstip van een debat over een actueel onderwerp de selectie kunnen verantwoorden”. Bovendien oordeelde de voormalige Geschillenraad in de zaak nr. 6/2001 van 2 mei 2001 zelfs uitdrukkelijk dat het “verbod van discriminatie [...] voor het gehele programma-aanbod [geldt], zodat een programmareeks [...] niet op zichzelf mag worden beschouwd, maar in het licht van het gehele informatie-aanbod van de VRT moet worden bekeken”. Ook reeds in de beslissing nr. 1/95 van 23 maart 1995, stelde de Geschillenraad uitdrukkelijk dat bij de beoordeling van een klacht van discriminatie in een programma-opbouw rekening mag worden gehouden met de inhoud van programma’s over een langere referentieperiode dan vijftien dagen. Hoe dan ook is de Raad van State niet gebonden door de beslissingen van de Geschillenraad.

5.3. De draagwijdte van de bepalingen van artikel 111*bis* kan aan de hand van de wetsgeschiedenis van die bepaling als volgt worden toegelicht.

De bepaling van artikel 111*bis*, eerste lid, van de gecoördineerde mediadecreten verschijnt een eerste maal in de regelgeving in artikel 9, § 2, van het decreet van 28 januari 1987 betreffende het overbrengen van klank- en televisieprogramma's in de radio- en teledistributie en betreffende de erkenning van niet openbare televisieverenigingen. Dit decreet legde de wettelijke basis voor de erkenning van private televisie in Vlaanderen.

In het eerste ontwerp van dat decreet (*Parl.St.* Vl. R., 1984-1985, nr. 303/1, 22), werd aan de niet openbare televisieverenigingen een discriminatieverbod en een onpartijdigheidsverplichting opgelegd in de volgende bewoordingen :

“§2. [...] In de programma's wordt het principe van de niet-discriminatie in hoofde van ras, nationaliteit, filosofische en ideologische overtuiging gehuldigd. De informatieve programma's worden verzorgd in een geest van strikte onpartijdigheid volgens de regels van de journalistieke deontologie, zonder voorafgaande censuur van de overheid”.

In het tweede ontwerp (*Parl.St.* Vl. R., 1985-1986, nr. 152/1, 33) werden deze verplichtingen als volgt geformuleerd :

“§ 2. In de programma's wordt elke vorm van discriminatie geweerd. De informatieve programma's worden verzorgd in een geest van strikte onpartijdigheid en volgens de regels van de journalistieke plichtenleer, met waarborg voor de redactionele onafhankelijkheid”.

Met verzoekster wordt vastgesteld dat uit de memorie van toelichting bij dit ontwerp (*Parl.St.* Vl. R., 1985-1986, nr. 152/1, 13) inderdaad blijkt dat de stellers van dit ontwerp wat de eerste zin betreft aangaande het principe van niet-discriminatie (nog steeds) in de eerste plaats dachten aan de discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen: zo staat in voormelde memorie te lezen dat in bedoeld artikel “een aantal waarborgen [wordt] ingebouwd, ten einde [...], er over te waken dat het non-discriminatiebeginsel op het vlak van de ideologische en filosofische strekkingen, op effectieve wijze kan worden toegepast”. Niettegenstaande in het eerste ontwerp van het bedoelde artikel ook de discriminatie in hoofde van ras en nationaliteit wordt vermeld en het tweede ontwerp spreekt over elke vorm van discriminatie, kan uit die toelichting worden afgeleid, dat de decreetgever met de invoering van de verplichting van het discriminatie-verbod voornamelijk het waarborgen ervan op ideologisch en filosofisch vlak beoogde.

Bij de bespreking van het ontwerp (*Parl.St.* VI. R., 1985-1986, nr. 152/7, 6) werd een amendement aangenomen teneinde in paragraaf 2 na de eerste zin de volgende zin in te voegen :

“De programmaopbouw geschiedt derwijze dat hij geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen”.

Hoewel uit het voorgaande reeds blijkt dat de eerste zin van artikel 9, § 2, voornamelijk doelde op het verbod van discriminatie op ideologisch en filosofisch vlak, wordt toch nog bij een amendement de voormelde zin ingevoegd, die opnieuw maar dan uitsluitend betrekking heeft op de discriminatie tussen de onderscheiden ideologische of filosofische strekkingen. Bovendien was inderdaad, zoals verzoekster aanvoert, de invoeging van dit amendement een voorwaarde om een alarmbelprocedure te ontlopen in het parlement. Dit amendement gaf in de commissie voor de Media aanleiding tot een vrij uitvoerige bespreking. In het commissieverslag (*Parl.St.* VI. R., 1985-1986, nr. 152/10, 139) staat onder meer te lezen :

“Een lid wil weten wat met programmaopbouw wordt bedoeld. Welk verschil bestaat er tussen programmaopbouw en programmatie ?

De indiener verduidelijkt dat de programmatie de weerslag is van de programmaopbouw. Bij de opbouw mag er geen discriminatie gebeuren. Als men programma's voor de ene ideologische of filosofische overtuiging uitzendt dan moet dit ook, verhoudingsgewijze, voor de anderen gebeuren”.

Een verslaggever merkt daarnaast op dat de verantwoording van dit amendement verwijst naar artikel 3, § 2, van de Cultuurpactwet, dat bepaalt dat het begrip “ideologische en filosofische strekking” gebaseerd is op een levensbeschouwelijke opvatting of een maatschappijvisie. Aldus moet het amendement volgens die verslaggever worden begrepen in de zin dat ze een “explicitatie” vormt van wat reeds in het ontwerp van decreet werd bedoeld, zodat, indien aan de Geschillenraad betwistingen worden voorgelegd, deze niet in het vage moet oordelen maar zich kan oriënteren naar het begrip “ideologische en filosofische strekking”, zoals weergegeven in de Cultuurpactwet.

De indiener van zijn kant stelde dat dit amendement mede was geïnspireerd door het advies van de Raad van State nr. 16.694/8 van 24 april 1985 betreffende het eerste ontwerp van kabeldecreet. In dat advies (*Parl.St.* VI. R.,

1984-1985, nr. 303/4, 2) werd door de afdeling wetgeving van de Raad van State onder meer het volgende gesteld :

“De kritiek in het vorige advies geuit ten aanzien van het verbod dat men aan niet-openbare televisieverenigingen wou opleggen om politieke, religieuze of ideologische propaganda in hun programma's op te nemen (opmerking sub A), heeft men blijkbaar willen ondervangen met de bepalingen van artikel 8, § 2, tweede lid, luidens welke : in de programma's het principe van de niet-discriminatie in hoofde van ras, nationaliteit, filosofische en ideologische overtuiging (wordt) gehuldigd en de informatieve programma's worden verzorgd in een geest van strikte onpartijdigheid volgens de regels van de journalistieke deontologie, zonder voorafgaande censuur van de overheid.

Beide voorschriften, voor zover zij niet reeds uit het geldende positieve recht voortvloeien, liggen onbetwistbaar in de lijn van onze tradities. Dergelijke voorschriften kunnen uiteraard echter alleen maar in zeer vage termen worden geformuleerd, zodat de reële draagwijdte ervan uiteindelijk slechts stilaan jurisprudentieel zal kunnen worden bepaald door de beslissingen in concrete gevallen waartoe bestuur en rechter zullen komen.

Indien men ervan uitgaat dat het verzorgen van televisieprogramma's door private personen neerkomt op de uitoefening van het recht op vrije meningsuiting (memorie p. 4), en dus niet het verstrekken van een openbare dienst is - waaruit in het huidig ontwerp logisch wordt geconcludeerd dat de betrokkenen daartoe niet een concessie, maar enkel een erkenning behoeven -, moet men ook aanvaarden dat het de niet-openbare televisieverenigingen niet zal verboden zijn programma's te verzorgen die een bepaalde religieuze, filosofische of ideologische strekking hebben. Het eerste van de twee hiervoren aangehaalde voorschriften zal dan echter meebrengen dat concurrerende strekkingen in dezelfde mate van het medium gebruik zullen moeten kunnen maken.

De onpartijdigheid in de informatieve programma's, opgelegd door de tweede van de hiervoren aangehaalde regels, brengt mee dat een recht van antwoord zal moeten worden gewaarborgd wat die programma's betreft”.

5.4. Zoals blijkt uit wat voorafgaat, werd het voorschrift aangaande het principe van niet-discriminatie in zijn oorspronkelijke versie ingevoerd om de mogelijkheid -toen nog- voor de niet-openbare televisieverenigingen om programma's met een bepaalde religieuze, filosofische of ideologische strekking uit te zenden, te “ondervangen”. De latere toevoeging van de tweede zin aangaande de programmaopbouw werd ingevoerd om hetgeen reeds besloten lag in de oorspronkelijke versie te preciseren en te verduidelijken.

Met verzoekster wordt bijgevolg aangenomen dat de eerste twee zinnen aangaande het principe van niet-discriminatie inderdaad samenhangen en geen twee verschillende voorschriften bevatten, toch alleszins niet wat betreft de discriminatie tussen ideologische of filosofische strekkingen. Zoals hiervoor reeds

vermeld, werd hierover in de commissie gesteld dat het amendement tot toevoeging van de tweede zin moet worden gezien als een “explicitatie” van hetgeen reeds in het ontwerpdecreet werd bedoeld, dat toen nog enkel de eerste zin bevatte.

5.5. Bij decreet van 4 mei 1994 betreffende de kabelnetten en de vergunning voor het aanleggen en exploiteren ervan en betreffende het bevorderen van de verspreiding en produktie van televisieprogramma’s werd het voormeld discriminatieverbod uitgebreid tot de openbare omroep van de Vlaamse Gemeenschap. Daartoe werd in artikel 21 van het decreet van 27 maart 1991 houdende het statuut van de Nederlandse Radio- en Televisieuitzendingen in België, omroep van de Vlaamse Gemeenschap een tweede lid toegevoegd dat luidde :

“In de programma’s wordt elke vorm van discriminatie geweerd. De programmaopbouw verloopt zo dat hij geen aanleiding geeft tot discriminatie tussen de verschillende ideologische of filosofische strekkingen”.

Die bepaling wordt uiteindelijk opgenomen in artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten, ingevoegd bij decreet van 16 december 2005, waarbij het discriminatieverbod en de onpartijdigheidsplicht in hoofde van de VRT en de particuliere televisieomroepen op dezelfde wijze worden omschreven. Dit artikel wordt opgenomen in Afdeling VI “Non-discriminatie van de programmatie en onpartijdigheid” in Titel IV “Gemeenschappelijke Bepalingen”.

5.6. Uit al het voorgaande volgt dat aangaande het verbod van discriminatie tussen de onderscheiden filosofische of ideologische strekkingen , door de decreetgever wordt aangenomen dat de naleving van die verplichting kan worden bereikt door er in het programma-aanbod voor te zorgen dat een evenwicht tussen die verschillende strekkingen of opiniestromingen in de programma’s wordt nagestreefd maar alleszins in de opbouw wordt bereikt. De naleving ervan vereist dus niet dat er steeds in elk individueel programma noodzakelijk en onder alle omstandigheden voor moet worden gezorgd dat alle (relevante) strekkingen worden vertegenwoordigd, zolang maar kan worden aangetoond dat in andere (relevante) programma’s de andere relevante strekkingen wel verhoudingsgewijze aan bod zijn kunnen komen. Bijgevolg kan het standpunt dat, voor de beoordeling of al dan niet een inbreuk voorhanden is op de anti-discriminatieverplichting op ideologisch vlak, geen rekening hoeft te worden gehouden met de aanwezigheid van een bepaalde strekking of partij in het gehele programma-aanbod, in principe niet worden bijgevalen.

Te dezen wordt echter vastgesteld dat de bestreden beslissing wel degelijk ingaat op de argumentatie van verzoekster, dat het Vlaams Belang wel aan bod is kunnen komen in het programma-aanbod over de verkiezingen van 2007. De kamer bevestigt immers dat “de klager bij andere debatten wel aan bod is gekomen, weze het meestal met andere kandidaten die niet als kandidaat lijsttrekker voor de Senaat opkwamen”. Voor de beoordeling of verzoekster al dan niet een inbreuk heeft gepleegd op de verplichtingen van artikel 111*bis*, is die vastgestelde aanwezigheid volgens de kamer te dezen evenwel niet relevant.

Zoals verzoekster zelf aangeeft, beoogde zij met de twee betwiste uitzendingen debatten te organiseren tussen de “Vlaamse kandidaat-premiers” met als “specifiek onderwerp de regeringsvorming” en “vragen zoals “wie wordt premier?”, “welk beleid gaat hij of zij voeren?” en “waarin zal dat beleid verschillen van dat uit het verleden?”. Gezien deze twee debatten bovendien net vóór de verkiezingen plaatsvonden, namelijk op 20 mei en 3 juni 2007, en door middel van “intense aankondigingen” onder de aandacht van het publiek werden gebracht, kunnen zij worden beschouwd als de culminatie en het mediatiek hoogtepunt van haar berichtgeving over de verkiezingen. Beide debatten, gelet op de specificiteit van hun inhoud, de geselecteerde deelnemers en hun tijdstip, waren dermate speciaal en anders in vergelijking met de andere informatieve programma’s over de verkiezingen, dat de kamer “in dit specifieke geval”, zoals de beslissing onderstreept, rechtsgeldig kon voorbijgaan aan het gegeven dat de klager wel aan bod is kunnen komen in de andere informatieve programma’s over de verkiezingen en het onderzoek van de deugdelijkheid van het criterium van de selectie tot die twee zeer specifieke uitzendingen over de verkiezingen beperken.

5.7. In het eerste onderdeel van het middel wordt nog aangevoerd dat niet zou zijn aangetoond dat de VRT bij de aanpak van het programma niet in een geest van onpartijdigheid zou hebben gehandeld “en bijgevolg partij zou hebben getrokken voor of tegen een bepaald persoon”. Deze grief komt hierna aan bod bij het vierde middelonderdeel.

5.8. Het eerste onderdeel van het middel is niet gegrond.

Tweede onderdeel

6. In een tweede onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat in de bestreden beslissing niet verantwoord wordt hoe de vaststelling dat het gaat om verkiezingen voor Kamer en Senaat leidt tot het verbod de uitnodiging tot deelname te beperken tot sommige lijsttrekkers. De vaststelling dat de verkiezingen geen “kanseliersverkiezingen” zijn, waardoor verzoekster zich niet zou mogen leiden door de door anderen gemaakte inschattingen omtrent wie de gedoodverfde kanshebbers zijn voor het premierschap, verantwoordt niet de beslissing dat verzoekster de niet uitgenodigde lijsttrekkers van de Senaat zou hebben gediscrimineerd en schendt daarom alleen al de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

In de laatste memorie betoogt verzoekster nog dat er werkelijk niet valt in te zien hoe, mede gelet op het marginaal toetsingsrecht van de kamer, de vaststelling dat het gaat om verkiezingen voor Kamer en Senaat leidt tot de vaststelling dat het criterium “gedoodverfde kandidaat premiers” niet gehanteerd kan worden en dit onderscheid “niet objectief en derhalve niet redelijk verantwoord” zou zijn.

Beoordeling

7.1. Vooreerst moet worden opgemerkt dat in de bestreden beslissing nergens wordt gesteld dat verzoekster alle lijsttrekkers moest uitnodigen. De kamer bevestigde integendeel dat “wanneer voor een publiek debat beroep wordt gedaan op politieke mandatarissen [...] de VRT over een ruime vrijheid [beschikt] bij de selectie van de uitgenodigde gasten, hetzij in functie van hun verantwoordelijkheden of van hun persoonlijkheid, hetzij als vertegenwoordiger van een politieke strekking”, maar dat hij wel dient na te gaan “of er voor de gemaakte selectie een redelijke en objectieve verantwoording wordt gegeven”.

In de bestreden beslissing wordt derhalve nagegaan of de beslissing van verzoekster om F. Vanhecke niet en drie andere kandidaten lijsttrekkers wel uit te nodigen voor de twee kwestieuze verkiezingsdebatten op een objectief en redelijk criterium berust. Bij de bespreking van het eerste onderdeel werd reeds aanvaard dat de kamer dit onderzoek mocht beperken tot die twee debatten, gelet op de specificiteit van hun inhoud. Selectie leidt op zichzelf niet

automatisch tot een discriminatie of een ongeoorloofde onpartijdigheid, doch de selectie moet wel gebaseerd zijn op deugdelijke criteria. De kamer heeft geoordeeld dat door drie kandidaten, lijsttrekkers voor de Senaat, als kandidaat premier op te voeren en de indruk te wekken dat de inzet van de verkiezingen een “kanseliersverkiezing” is, verzoekster een niet redelijk verantwoord onderscheid heeft gecreëerd voor een gelijke categorie van personen.

De kritiek op de motivering van de bestreden beslissing, in de mate dat ze zou hebben gesteld dat voor het organiseren van de bewuste debatten het verboden zou zijn een selectie uit de lijsttrekkers voor de Senaat te maken, blijkt derhalve te berusten op een verkeerde lezing van die beslissing. De vraag of de kamer daarnaast op grond van de vaststelling dat het ging om de verkiezingen voor de Kamer en Senaat wettig mocht beslissen dat verzoekster de selectie niet mocht steunen op het criterium “kandidaat premier” en hierdoor een niet objectief en redelijk verantwoord onderscheid heeft gecreëerd voor een gelijke categorie van personen, is reeds aan bod gekomen in het eerste middelonderdeel en zal ook hierna worden onderzocht, bij de bespreking van het derde middelonderdeel.

7.2. Het tweede onderdeel van het middel is niet gegrond.

Derde onderdeel

8. In een derde onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat de bestreden beslissing artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten schendt door het discriminatieverbod (of eerder de pluraliteitsverplichting) in te vullen als een verplichting om elk gemaakt onderscheid redelijk en objectief te verantwoorden. De programma-autonomie houdt het recht in vrij invulling te geven aan de programmaopbouw, en dus vrij invulling te geven aan de pluraliteitsverplichting van artikel 111*bis*. De omroep moet daarbij wel onpartijdig zijn. De kamer lijkt de invulling van de pluraliteitsverplichting met een plicht tot objectieve verantwoording te koppelen aan artikel 6 van de gecoördineerde mediadecreten, doch de verwijzing naar een objectieve opinievorming in artikel 6 heeft geen uitstaans met de pluraliteitsverplichting van artikel 111*bis*. Bij het maken van een keuze van de selectie van de gasten, die “journalistiek en inhoudelijk” moet kunnen worden verantwoord, en dit op een redelijke en “objectieve” (in de zin van onpartijdige) wijze, mag niet enkel rekening worden gehouden met de juridische werkelijkheid, maar ook met de politieke, waaruit blijkt dat de verkiezingen *de facto*

ook bepalen wie deel zal uitmaken van een regering. Door te stellen dat het criterium “door andere media beschouwd worden als een kandidaat premier” een niet objectief en daarom niet redelijk verantwoord onderscheid vormt, en daarom een schending inhoudt van de pluraliteitsverplichting, schendt de bestreden beslissing artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten.

In de memorie van wederantwoord herneemt verzoekster dat het criterium “door andere media beschouwd worden als kandidaat premier” wel degelijk objectief is, aangezien de eigen opvattingen van de redactie zo niet meespelen in de keuze voor deze of gene kandidaat, de uitgenodigde kandidaten algemeen als kandidaat premier werden beschouwd niet betwist wordt, en zelfs wordt toegegeven door de indiener van de klacht, zodat dit oordeel zeker “onpartijdig” en dus “objectief” is.

In de laatste memorie brengt verzoekster nog het volgende te berde: de objectiviteitsvereiste kan enkel worden ingevuld als een onpartijdigheidsvereiste, het enkele feit dat bij de selectie van de kandidaten gebruik wordt gemaakt van een criterium dat niet louter bepaald is door harde, externe factoren (bijvoorbeeld het aantal verkozen) maar dat mede is bepaald door gefundeerde inschattingen (gesteund door andere media) kan geenszins worden aangezien als een bewijs dat de redactie niet onpartijdig is geweest. Hierbij mag niet uit het oog worden verloren dat het hier slechts gaat om twee debatten uit een geheel aanbod inzake berichtgeving over de verkiezingen. Het feit dat die specifiek gaan over de regeringsvorming en het premierschap houdt juist ten zeerste rekening met het “politiek en communautair verdeeld” karakter van dit land, vermits de politieke actualiteit van het voorbije jaar heeft aangetoond dat juist in een dergelijke context een goed electoraal resultaat niet automatisch wordt omgezet in politieke macht. In het licht van die politieke realiteit is het interessant voor de berichtgeving niet enkel te peilen naar de standpunten van de kandidaten, maar ook naar de wijze waarop zij denken die standpunten bij een regeringsvorming gerealiseerd te zien. De realiteit in Vlaanderen was van die aard dat drie lijsttrekkers voor de Senaat, met name die van Open VLD, CD&V-NVA en SP.A-SPIRIT, uitdrukkelijk de rol van kandidaat-premier op zich hadden opgenomen, twee hiervan zijn uiteindelijk ook premier geworden, en zelfs de klager, F. Van Hecke, heeft in een interview met de Gazet van Antwerpen op 30 mei 2007 bevestigd dat er aan Vlaamse zijde slechts drie kandidaat-premiers waren. Verzoekster stond het bijgevolg, gelet op haar

programma-autonomie, perfect vrij om in het kader van het informatieaanbod in de verkiezingen twee debatten te organiseren die specifiek hierop inspeelden.

Beoordeling

9.1. In het derde onderdeel van het middel voert verzoekster in essentie aan dat zij op grond van haar programma-autonomie de keuze mocht maken om voor de bewuste verkiezingsdebatten enkel kandidaten uit te nodigen die door andere media beschouwd werden als kandidaat premier.

Artikel 7 van het gecoördineerde mediadecreten bepaalt dat de VRT autonoom zijn programma-aanbod en uitzendschema vaststelt. Die autonomie wordt evenwel begrensd door de verplichtingen van niet-discriminatie en van politieke en ideologische onpartijdigheid die in artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten aan de VRT worden opgelegd. De programma-autonomie kan door de VRT niet worden ingeroepen om die verplichtingen niet na te komen.

De programma-autonomie die aan de VRT is toegekend, sluit derhalve niet uit dat de VRT moet kunnen aantonen dat de selectie van de kandidaten die voor een verkiezingsdebat worden uitgenodigd op een objectief en redelijk verantwoord criterium berust en dat daarbij geen afbreuk wordt gedaan aan de geest van politieke en ideologische onpartijdigheid die door artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten voor de informatieve programma's wordt voorgeschreven.

9.2. In de voorliggende zaak had de VRT aangevoerd dat de betwiste uitzendingen debatten betroffen “tussen de Vlaamse kandidaat premiers” en dat zij zich hiervoor heeft laten leiden door andere media waarin is “aangenomen dat er drie Vlaamse kandidaten zijn voor het premierschap”.

In de bestreden beslissing wordt dit criterium afgewezen om twee redenen: enerzijds wordt gesteld dat de openbare omroep afstand moet kunnen nemen van wat door andere media gebeurlijk wordt aangevoerd, anderzijds wordt aan de VRT verweten ten onrechte de indruk te hebben gewekt dat het om “kanseliersverkiezingen” gaat.

De vraag of de kamer om het argument te verwerpen dat de voor de bewuste verkiezingsdebatten uitgenodigde kandidaten in andere media werden opgevoerd als kandidaat premier mocht verwijzen naar de opdracht van de VRT zoals die in artikel 6, § 2, van de gecoördineerde mediadecreten wordt omschreven, zal hierna, bij de bespreking van het vijfde onderdeel van het middel, onderzocht worden.

9.3. Hier komt wel de vraag aan bod of de kamer, rekening houdend met de programma-autonomie van de VRT, mocht oordelen dat de VRT door uitsluitend zogenaamde, door andere media, gedoodverfde kandidaat premiers uit te nodigen een niet objectief en derhalve niet redelijk verantwoord onderscheid heeft gecreëerd voor een gelijke categorie van personen.

In de bestreden beslissing wordt er onder meer op gewezen dat in het federale België geen premiers worden verkozen, doch wel de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat. Vervolgens wordt gesteld :

“Doordat de VRT twee televisiedebatten heeft georganiseerd tussen uitsluitend zogenaamde, door andere media, gedoodverfde kandidaat premiers, waarin méér dan een indruk is verwekt dat de inzet van de verkiezingen niet was: de democratische verkiezing van de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat, doch een ‘kanseliersverkiezing’, heeft de VRT een niet objectief en derhalve een niet redelijk verantwoord onderscheid gecreëerd voor een gelijke categorie van personen”.

Volgens verzoekster zou de kamer aldus ten onrechte de “juridische werkelijkheid” als doorslaggevend hebben beschouwd, en geen rekening hebben gehouden met de politieke werkelijkheid dat de verkiezingen *de facto* ook bepalen wie deel zal uitmaken van een regering.

In een partijpolitiek en communautair verdeeld land als België, met een proportioneel verkiezingssysteem, waar geen enkele politieke partij bij parlementsverkiezingen een meerderheid behaalt, is de vorming van een regering na verkiezingen het resultaat van, vaak zeer langdurige, onderhandelingen tussen verschillende politieke partijen. Uiteraard spelen de politieke machtsverhoudingen zoals deze door de verkiezingsuitslag worden bepaald daarbij een rol, doch daarin kan bezwaarlijk een objectieve reden worden gevonden om, op een ogenblik dat de verkiezingen nog moeten plaatshebben en de verkiezingsuitslag nog niet bekend is,

uitsluitend de zogenaamde in andere media gedoodverfde kandidaat premiers uit te nodigen. De omstandigheid dat twee van de uitgenodigde lijststaanvoerders uiteindelijk ook premier zijn geworden, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

9.4. Het derde onderdeel van het middel is niet gegrond.

Vierde onderdeel

10. In een vierde onderdeel voert verzoekster aan dat de kamer een onjuiste invulling heeft gegeven aan de onpartijdigheidsplicht door een sanctie op te leggen wegens het “denatureren” van de verkiezingen tot verkiezingen voor een premier. De schending van de onpartijdigheidsplicht wordt verbonden aan het gegeven dat verzoekster ten onrechte de andere media heeft gevolgd in het “denatureren” van de federale verkiezingen voor Kamer en Senaat tot kanseliersverkiezingen. De keuze voor deze kandidaten is dus niet ingegeven door de eigen filosofische, ideologische of politieke overtuigingen van de leden van de redactie, maar wel door een inschatting die los van die overtuigingen wordt gemaakt. Deze keuze is bijgevolg onpartijdig. Het spreekt voor zich dat verzoekster, door te kijken naar de invloed van de verkiezingen op de regeringsvorming, enkel rekening gehouden heeft met de Belgische politieke realiteit.

Door er van uit te gaan dat de samenstelling van de Kamer en de Senaat gevolgen heeft voor de vorming van de regering heeft verzoekster op geen enkele wijze “partijdig” gehandeld, laat staan afbreuk gedaan aan de “geest van onpartijdigheid”. De kamer geeft zo een onjuiste invulling aan de verplichting om te handelen in een geest van onpartijdigheid, zoals opgelegd door artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten.

In de memorie van wederantwoord stelt verzoekster nog dat de lezing van de motivering van de beslissing leert dat het verwijt van “denaturatie” van de verkiezingen niet is gehanteerd om de gevolgen van het betwiste onderscheid te kaderen. De “denaturatie” is zeer duidelijk beschouwd als de oorzaak van de vaststelling dat het gemaakte onderscheid “niet objectief en redelijk verantwoord is”. In de beslissing komt duidelijk tot uiting dat het de bijzondere omstandigheid is dat “meer dan de indruk (van een kanseliersverkiezing) is verwekt” die maakt dat het onderscheid tussen de kandidaat premiers niet objectief “en derhalve niet redelijk” verantwoord is. Niet alleen is deze redenering onlogisch,

ze houdt in dat verzoekster is gestraft voor het beweerd “denatureren” van de verkiezingen, terwijl dit “denatureren” geenszins beoogd wordt door artikel 111*bis*. Het objectief en redelijk verantwoord karakter van het criterium wordt dus door de kamer ten onrechte niet beoordeeld in het licht van het gebruikte onderscheidend criterium, maar wel in het licht van de, voor de kamer duidelijk negatieve, gevolgen die dit met zich meebrengt.

Waar de verwerende partij er op wijst dat het gegeven dat de gemaakte keuzes enkel geïnspireerd zijn door de Belgische politieke realiteit verzoekster niet vrijstelt van de plicht geen van de overtuigingen te discrimineren, negeert zij het onderscheid tussen de collectieve en de individuele onpartijdigheid.

In de laatste memorie erkent verzoekster dat andere media niet noodzakelijk tot de onpartijdigheid van artikel 111*bis* zijn gebonden, doch doet zij gelden dat deze wel via zelfregulerende normen hiertoe gehouden zijn, onder meer op grond van de Code van journalistieke beginselen van de algemene vergadering voor beroepsjournalisten, op welke naleving toezicht wordt uitgeoefend door een Raad voor de Journalistiek. Bovendien kan niet ernstig worden betwist dat in die periode een consensus in de andere media bestond dat de drie uitgenodigde kandidaten ook de meeste kansen maakten op het premierschap.

Beoordeling

11.1. In het vierde onderdeel van het middel wordt in essentie aangevoerd dat de kamer niet mocht oordelen dat de keuze om bepaalde kandidaten uit te nodigen een schending van de onpartijdigheidsplicht inhoudt omdat die keuze niet was ingegeven door de eigen filosofische, ideologische of politieke overtuigingen van de leden van de redactie.

Verzoekster gaat er van uit dat van een schending van de onpartijdigheidsplicht alleen sprake zou zijn wanneer de keuze om voor een verkiezingsdebat slechts bepaalde kandidaten uit te nodigen ingegeven zou zijn door de politieke of ideologische voorkeur van de redactieleden. Dit standpunt kan niet worden bijgevalen.

Een inbreuk op de onpartijdigheidsplicht vereist niet dat de omroep partij moet hebben getrokken voor of tegen een bepaald persoon. Een dergelijke inbreuk kan ook worden vastgesteld wanneer de keuze van de deelnemers aan een politiek debat niet objectief verantwoord is. Te dezen oordeelde de kamer dat de keuze van de uitgenodigde deelnemers op grond van hun hoedanigheid van kandidaat premier de verkeerde indruk wekt, namelijk dat de verkiezingen “kanseliersverkiezingen” zouden betreffen in plaats van verkiezingen van de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer en Senaat. De onpartijdigheids-verplichting bij informatieve programma’s, essentieel vanuit democratisch oogpunt, brengt de verplichting mee, zeker voor een openbare oproep als de VRT, correcte informatie weer te geven, niet ongenueanceerd te berichten en de kiezers niet te misleiden zoals door de kamer werd vastgesteld aangaande de indruk die werd gewekt over de daadwerkelijke inzet van de verkiezingen.

De verwerende partij heeft de deelname aan de twee bewuste verkiezingsdebatten voorbehouden aan drie door andere media gedoodverfde kandidaat premiers. Zoals hiervoor reeds werd toegelicht, mocht de kamer oordelen dat het criterium “door andere media beschouwd worden als kandidaat premier” geen objectief en redelijk criterium is, dat de selectie van de deelnemers aan de bewuste verkiezingsdebatten kan verantwoorden.

De omstandigheid dat die keuze niet zou zijn ingegeven door de politieke of ideologische voorkeur van de redactieleden maar gesteund is op wat in andere media wordt aangevoerd, doet geen afbreuk aan de vaststelling dat door die keuze afbreuk wordt gedaan aan de verplichting tot politieke en ideologische onpartijdigheid. Dit geldt des te meer daar die andere media waarachter verzoekster zich kennelijk wil verschuilen - de schrijvende pers -, niet noodzakelijk moeten berichten in een geest van politieke en ideologische onpartijdigheid als bedoeld in artikel 111*bis*, §2, van de gecoördineerde mediadecreten. Die schrijvende pers is aan bedoeld artikel 111*bis*, § 2, niet onderworpen en, ook al zijn zij gebonden door zelfregulerende normen, zij mogen zich door eigen politieke en ideologische voorkeuren laten leiden. De bewering dat in die periode een consensus in die andere media bestond dat de drie uitgenodigde kandidaten de meeste kansen maakten op het premierschap, belet dan ook niet dat de kamer ten aanzien van verzoekster een inbreuk op de onpartijdigheidsverplichting kon vaststellen nu zij redelijkerwijze kon aannemen dat door een debat te organiseren waarbij enkel die in andere media aangemerkte kandidaat-premiers worden uitgenodigd een verkeerde indruk bij de

bevolking kan worden gewekt dat bij de federale verkiezingen ook de eerste minister wordt verkozen. De vraag of andere media zich al dan niet eveneens aan een dergelijke inbreuk zouden hebben schuldig gemaakt door in termen van “kandidaat-premiers” te spreken over de drie uitgenodigde politici, is dan ook niet ter zake dienend.

11.2. Het vierde onderdeel van het middel is niet gegrond.

Vijfde onderdeel

12. In een vijfde onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat de kamer haar een sanctie oplegt wegens het niet voldoen aan artikel 6 van de gecoördineerde mediadecreten, terwijl de kamer niet bevoegd is om haar handelwijze aan dat artikel te toetsen. De kamer heeft het benaderen van de verkiezingen vanuit de invalshoek van de regeringsvorming uitdrukkelijk strijdig geacht met de verplichting, opgelegd in dat artikel, om bij te dragen tot een objectieve en pluralistische opinievorming. De kamer is op grond van artikel 169, § 3, van de gecoördineerde mediadecreten bevoegd om uitspraak te doen over de geschillen die gerezen zijn naar aanleiding van de toepassing van artikel 96, § 1 en 2, en artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten. De kamer is bijgevolg onbevoegd om kennis te nemen van vermeende schendingen van artikel 6 van de gecoördineerde mediadecreten, dat de doelstellingen van de openbare omroep omschrijft.

Verzoekster voegt er in de memorie van wederantwoord aan toe dat in de beslissing meer is gedaan dan louter *obiter dictum* verwijzen naar artikel 6 om de plicht van artikel 111*bis* te kaderen. De beslissing vangt aan met een verwijzing naar artikel 6 van de gecoördineerde mediadecreten, dat uitgebreider wordt besproken dan artikel 111*bis*. Bovendien, door op het einde te stellen dat de gehanteerde werkwijze niet overeenstemt met de aan de VRT opgedragen zorg voor een objectieve en pluralistische opinievorming, doet de kamer meer dan een omkadering van artikel 111*bis* in het specifieke geval van de VRT. Zelfs als het louter een kadering zou zijn, dan nog blijkt dat de kamer, door de uitvoerige verwijzing naar artikel 6, artikel 111*bis* strenger heeft toegepast voor verzoekster dan zij voor een particuliere omroep zou hebben gedaan. Door de lezing van artikel 6 in samenhang met artikel 111*bis* is de kamer van oordeel dat verzoekster blijkbaar bepaalde debatvormen moet weren die de particuliere omroepen wel zouden mogen houden. Aangezien artikel 111*bis* voor alle omroepen op gelijke

wijze is gemotiveerd, houdt dit evenwel geen steek. Eén en ander maakt dat eigenlijk een sanctie wordt opgelegd, niet voor het niet naleven van artikel 111*bis*, maar wel voor het beweerd schenden van artikel 6.

In de laatste memorie brengt verzoekster voorts nog aan dat van de gebruikelijke interpretatieregel, om wettelijke bepalingen in hun onderlinge samenhang te lezen, geen sprake kan zijn wat betreft de artikelen 111*bis* en 6 van de gecoördineerde mediadecreten, omdat dit laatste artikel enkel de VRT betreft, terwijl artikel 111*bis* van toepassing is op alle omroepen. De bepaling van artikel 6 kan niet worden uitgebreid tot alle omroepen en de lat van artikel 111*bis* moet voor iedere omroep gelijk liggen. Daarbij mag niet de juiste strekking van artikel 6 uit het oog worden verloren. De opdrachtsbepaling, waarbij de VRT wordt aangespoord een opvoedende rol op zich te nemen, is iets anders dan de verplichting om geen aanleiding te geven tot discriminatie. Bovendien, zoals reeds geargumenteed in de memorie van wederantwoord, heeft de bestreden beslissing meer gedaan en heeft ze eigenlijk een sanctie opgelegd voor het beweerd schenden van artikel 6.

Beoordeling

13.1. In het vijfde onderdeel van het middel wordt in essentie aangevoerd dat de kamer niet bevoegd was om de handelwijze van de VRT te toetsen aan artikel 6, § 2, van de gecoördineerde mediadecreten.

13.2. De wijze waarop de VRT zijn opdracht overeenkomstig die bepaling vervult behoort niet tot de geschillen waarover de kamer op grond van artikel 169, § 3 van de gecoördineerde mediadecreten uitspraak doet. Daaruit volgt evenwel niet dat de kamer bij haar oordeel over geschillen die rijzen naar aanleiding van de toepassing van artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten geen rekening zou mogen houden met andere bepalingen van de gecoördineerde mediadecreten, en meer bepaald met de opdracht van de openbare omroep zoals die in het voormeld artikel 6, § 2, is omschreven. Volgens de gebruikelijke interpretatieregels moeten wettelijke bepalingen immers in hun onderlinge samenhang worden gelezen.

Het is bijgevolg niet onwettig als bij de beoordeling van de wijze waarop de verplichtingen van niet-discriminatie en onpartijdigheid door de VRT worden ingevuld, rekening wordt gehouden met de specifieke opdrachten die door

de decreetgever aan de openbare omroep worden toegekend. De omstandigheid dat de verplichtingen van niet-discriminatie en onpartijdigheid zijn opgenomen in een hoofdstuk dat bepalingen bevat die ook voor andere omroepen gelden, doet hier geen afbreuk aan.

De kamer heeft derhalve wettig kunnen oordelen dat de VRT “de verplichtingen opgelegd in artikel 111*bis* van het Mediadecreet dient na te komen op een wijze die in overeenstemming is met voornoemd artikel 6, § 2”.

13.3. Het vijfde onderdeel van het middel is niet gegrond.

Zesde onderdeel

14. In een zesde onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat de pluraliteitsverplichting van artikel 111*bis* beoordeeld dient te worden vanuit het gehele programma-aanbod. De “programmaopbouw” mag geen aanleiding geven tot discriminatie en kan onmogelijk worden beoordeeld aan de hand van één of in dit geval twee programma’s, indien verzoekster in het totaal ongeveer honderd uitzendingen heeft gewijd aan de verkiezingen. Door dit toch te doen, en zelfs expliciet te weigeren de aanwezigheid van F. Vanhecke in andere programma’s in aanmerking te nemen, heeft de kamer een onjuiste invulling gegeven aan de pluraliteitsverplichting van artikel 111*bis*.

In de laatste memorie betoogt verzoekster dat de Raad van State niet in de plaats van de kamer het proces mag maken van het hele informatie-aanbod van de VRT naar aanleiding van de verkiezingen van 10 juni 2007, om te kijken of de ideologische strekking waartoe F. Van Hecke behoort, niet werd gediscrimineerd. De kamer is niet ingegaan op de vraag of die deelname in aanmerking kon worden genomen bij de vraag of verzoekster de verplichtingen van artikel 111*bis* heeft geschonden. In dit onderdeel wordt juist aan de bestreden beslissing verweten dat de kamer met zoveel woorden heeft gesteld dat die deelname niets afdoet aan de door de kamer vastgestelde discriminatie.

Beoordeling

15. In het zesde onderdeel van het middel wordt aangevoerd dat de kamer het gehele programma-aanbod en niet slechts twee programma’s had moeten beoordelen. Zoals bij de bespreking van het eerste onderdeel reeds werd uiteengezet,

kon de kamer echter wettig voorbijgaan aan het gegeven dat F. Vanhecke wel aan bod is kunnen komen in andere informatieve programma's over de verkiezingen, nu die aanwezigheid in andere programma's niet van die aard kon zijn dat zij als het ware als een compensatie zou kunnen worden beschouwd voor zijn afwezigheid in de twee bewuste verkiezingsdebatten die, gelet op de specificiteit van hun inhoud, op zich mochten worden beoordeeld. De Raad van State stelt zich bijgevolg niet in de plaats van de kamer en gaat niet over tot een eigen beoordeling van het hele informatie-aanbod van de VRT naar aanleiding van de verkiezingen, doch stelt enkel vast dat de kamer rechtens verantwoord tot de beslissing kon komen dat de deelname aan andere informatieve programma's over de verkiezingen in het algemeen niets afdoet aan de door de kamer vastgestelde discriminatie en onpartijdigheid in de twee bedoelde debatten. Het zesde onderdeel van het middel is niet gegrond.

Zevende onderdeel

16. In een zevende onderdeel voert verzoekster aan dat de VRT over een grote vrijheid beschikt om de wijze waarop de verplichting tot pluralisme bereikt wordt, in te vullen. De kamer kan de gemaakte keuze slechts marginaal toetsen, met name wanneer de VRT een kennelijk onredelijke invulling heeft gegeven van die vrijheid. De beslissing om aandacht te schenken aan de gevolgen van de verkiezingen voor de samenstelling van de federale regering en om dit te doen in de vorm van een debat tussen de mogelijke leiders van een regering is niet kennelijk onredelijk. De beslissing om op dit debat enkel G. Verhofstadt, Y. Leterme en J. Vande Lanotte uit te nodigen al evenmin, in het bijzonder nu F. Vanhecke die personen zelf als de Vlaamse kanshebbers beschouwt. Deze keuzes zijn evident niet ingegeven vanuit een partijdige opstelling. De keuzes zijn ingegeven vanuit verantwoorde journalistieke redenen, met name de informatie van het publiek over de gevolgen van de verkiezingen voor de regeringsvorming, alsook over de krachtsverhoudingen binnen een mogelijke toekomstige regering. Deze specifieke vorm van debat is een vorm om over de verkiezingen te berichten. De VRT mag in alle redelijkheid die vorm een plaats geven in het totaal van haar aanbod. De keuze voor deze vorm, en de gemaakte invulling, is niet kennelijk onredelijk, minstens toont de kamer dit niet aan.

In de memorie van wederantwoord benadrukt verzoekster dat de keuze voor de debatvorm, voor het laten deelnemen van gedoodverfde kandidaat premiers en voor de uiteindelijke deelnemers niet onredelijk was.

In de laatste memorie betoogt verzoekster dat het niet aan de Raad van State toekomt een eigen beoordeling te maken van de feiten en een motivering toe te voegen die de bestreden beslissing niet had. Aangezien de kamer op geen enkel ogenblik beweerd heeft dat de VRT gesuggereerd zou hebben dat alleen een stem voor de partij van één van de drie als kandidaat premier opgevoerde kandidaten een nuttige stem is, in welk geval er inderdaad sprake zou zijn van een “manifeste” schending van artikel 111*bis*, § 2 van het decreet, komt het ook het de Raad niet toe om ten aanzien van de VRT de beschuldiging te uiten dit wel te hebben gedaan.

Beoordeling

17.1. In het zevende onderdeel van het middel voert verzoekster in essentie aan dat de beslissing om enkel de gedoodverfde kanshebbers op het premierschap uit te nodigen om journalistieke redenen verantwoord en derhalve niet kennelijk onredelijk was.

17.2. Dit onderdeel valt grotendeels samen met het derde onderdeel van het middel zodat vooreerst naar de desbetreffende bespreking wordt verwezen.

17.3. In de bestreden beslissing wordt er terecht op gewezen dat de vrijheid van de VRT bij de selectie van deelnemers aan een publiek debat in het licht van het verbod van discriminatie en de plicht van onpartijdigheid niet onbegrensd is, maar “op een redelijke en objectieve manier journalistiek en inhoudelijk [moet] kunnen worden verantwoord in functie van het gekozen onderwerp”.

De kamer oordeelde dat het door de VRT aangegeven criterium om de selectie van de deelnemers aan de twee bewuste verkiezingsdebatten te rechtvaardigen niet objectief en redelijk verantwoord was. De kamer stelde meer bepaald :

“Doordat de VRT twee televisiedebatten heeft georganiseerd tussen uitsluitend zogenaamde, door andere media, gedoodverfde kandidaat premiers, waarin méér dan een indruk is verwekt dat de inzet van de verkiezingen niet was: de democratische verkiezing van de vertegenwoordigers van de burgers in de Kamer van Volksvertegenwoordigers en in de Senaat, doch een ‘kanseliersverkiezing’, heeft de VRT een niet objectief en derhalve een niet redelijk verantwoord onderscheid gecreëerd voor een gelijke categorie van personen”.

17.4. Verzoekster stelt terecht dat de Raad van State zich bij de beoordeling van de gegrondheid van de klacht niet in de plaats mag stellen van de kamer. De Raad mag enkel nagaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en of het op grond daarvan deugdelijk tot zijn besluit is gekomen. Te dezen heeft de Raad hiervoor reeds verschillende malen vastgesteld dat de kamer mocht oordelen dat door in de twee belangrijkste verkiezingsdebatten enkel de zogenaamde kandidaat premiers aan het woord te laten ten onrechte de indruk wordt gewekt dat de bevolking bij de federale verkiezingen de eerste minister kan verkiezen en dat de kamer op grond hiervan in redelijkheid kon besluiten dat de verplichtingen van niet-discriminatie en politieke en ideologische onpartijdigheid hierdoor zijn geschonden.

17.5. Het zevende onderdeel van het middel is niet gegrond.

Achtste onderdeel

18. In een achtste onderdeel van het middel voert verzoekster aan dat elke inmenging in de wijze waarop informatie verspreid wordt, en dus ook in een politiek debat, getoetst moet worden aan de noodzakelijkheidstoets van artikel 10 EVRM. De vrijheid van meningsuiting omvat ook de vrijheid om meningen van anderen te ontvangen en door te geven. Dit is wat er aan de orde is bij de organisatie en de uitzending van een politiek debat. De argumentatie van de kamer komt neer op het verbod van een specifieke debatvorm, met name een debat tussen de personen die algemeen beschouwd worden als de belangrijkste kanshebbers om de volgende regering te leiden. Een dergelijke inmenging gaat verder dan wat noodzakelijk is in een democratische samenleving. Aan de basis van de sanctie ligt een kritiek op een concrete programmavorm. Dit is in het licht van artikel 10 EVRM, niet aanvaardbaar.

In de memorie van wederantwoord preciseert verzoekster dat niet enkel het systeem zelf van de controle door de kamer op de naleving van de objectiviteits- en pluraliteitsverplichting door een omroep, maar ook de toepassing ervan de toetsing van artikel 10 EVRM moet kunnen doorstaan. Elke individuele maatregel die in het licht van dit systeem wordt genomen moet in overeenstemming zijn met artikel 10 EVRM, en moet met name kunnen voldoen aan de noodzakelijkheidstoets. De verwerende partij verantwoordt op geen enkele wijze haar beslissing in het kader van de noodzakelijkheidstoets die aan het tweede lid van artikel 10 EVRM ten grondslag ligt. De beslissing houdt wel degelijk een verbod in

om een specifieke debatvorm te organiseren. De beslissing is enkel gesteund op de basisoptie van het debat, met name een debat tussen uitsluitend de gedoodverfde kandidaat-premiers met als specifiek onderwerp de regeringsvorming. Over de nadere modaliteiten van het debat (tijdsduur, omkadering, vragen, aankondiging,) wordt in het geheel niets gezegd. De kamer legt de VRT specifiek een sanctie op omwille van deze debatvorm. Een sanctie is bedoeld om de regels te doen naleven zoals die geïnterpreteerd worden in de beslissing die de sanctie oplegt. Als de VRT zich wil conformeren aan artikel 111bis zal zij zich dus, tenminste volgens de kamer, moeten onthouden van het organiseren van een dergelijke debat. Er is dus wel degelijk een verbod op dergelijke debatten. Indien de VRT dit niet naleeft riskeert zij een nieuwe klacht, waarbij een nieuwe sanctie opgelegd kan worden.

Volgens verzoekster zorgt het gegeven dat de beslissing niet uitblinkt door duidelijkheid daarbij nog voor een bijkomend afschrikkend effect (*chilling effect*): doordat het niet volledig duidelijk is hoe de media, en meerbepaald de VRT zich moeten conformeren aan de norm zullen de media geneigd zijn verder te gaan dan wat nodig is om zich aan de norm te conformeren, wat tot een bijkomende inperking van de persvrijheid, en dus de vrijheid van meningsuiting, leidt.

In de laatste memorie betwist verzoekster het standpunt dat een openbare omroep zich niet op de vrijheid van meningsuiting kan beroepen omdat hij een openbare dienst is. De redactie heeft het recht, en zelfs de plicht, om meningen, inlichtingen en denkbeelden van anderen te verspreiden en geniet hierbij de bescherming van artikel 10 EVRM. Ook klachten van publiekrechtelijke omroepen zoals de BBC, France 2 of SRG werden in het verleden door de Commissie of het Europees Hof voor de Rechten van de Mens beoordeeld in het licht van artikel 10 EVRM. Ook de Belgische hoven en rechtbanken, de Raad van State en administratieve toezichtsorganen hebben de toelaatbaarheid van bepaalde rechterlijke maatregelen ten aanzien van publieke omroepen beoordeeld in het licht van artikel 10 EVRM.

Daarnaast voert zij nog aan dat alhoewel het juist is dat artikel 10 EVRM inderdaad kan worden miskend indien bepaalde partijen wel en andere geen zendtijd krijgen, zeker in een verkiezingsperiode, verzoekster hier niet dit recht van F. Van Hecke heeft miskend, gezien hij en andere leden van zijn partij toegang hebben gehad tot de verkiezingsprogramma's en de politieke tribunes van de VRT. Indien artikel 111bis, § 1, van het decreet daadwerkelijk een controle per individueel

programma zou inhouden, zou artikel 10 EVRM wel degelijk geschonden zijn, omdat er dan een disproportionele tussenkomst zou zijn in de wijze waarop een medium een onderwerp benadert, terwijl die wijze ook onder de bescherming van artikel 10 EVRM valt. Evenmin is het in het licht van artikel 10 EVRM aanvaardbaar dat de kamer bovendien zelfs zover gaat niet enkel een individueel programma maar ook een bepaalde programmavorm, met name een debat tussen de gedoodverfde kandidaat-premiers met als specifiek onderwerp de regeringsvorming, strijdig te achten met de diversiteitsverplichting van artikel 111*bis*, § 1, van het decreet.

Beoordeling

19.1. In het achtste onderdeel van het middel wordt in wezen aangevoerd dat de kamer door een bepaalde debatvorm te verbieden de vrijheid van meningsuiting van de omroep zou hebben beknot zonder dat die beperking in een democratische samenleving noodzakelijk zou zijn.

19.2. De vrijheid van meningsuiting, zoals gewaarborgd door artikel 10 EVRM, omvat de vrijheid om meningen en informatie door te geven en strekt zich uit tot communicatiemiddelen als radio- en televisieomroepen. Toch kan men niet om de vaststelling heen dat beperkingen mogen worden geformuleerd met betrekking tot de aard en de inhoud van de programma's in zoverre die voldoen aan de toets van de noodzakelijkheidsvereiste van het tweede lid van artikel 10 EVRM. Desbetreffend wordt vastgesteld dat verzoekster zich als openbare dienst niet op de vrijheid van meningsuiting kan beroepen om de verplichtingen van niet-discriminatie en onpartijdigheid die voortvloeien uit artikel 111*bis* van de gecoördineerde mediadecreten niet na te komen. De naleving van die verplichtingen kan in een democratische samenleving noodzakelijk worden geacht voor de bescherming van de rechten van anderen en door de decreetgever aan de openbare omroep worden opgelegd. Een dergelijke beperking beantwoordt aan de voorwaarden gesteld bij artikel 10.2 EVRM.

19.3. Wat meer bepaald de bestreden beslissing betreft, wordt opgemerkt dat de kamer zich niet uitspreekt over het onderwerp van de bewuste verkiezingsdebatten en de omroep geenszins het verbod oplegt om een publiek debat te houden over de komende regeringsvorming. De kamer sprak zich wel uit over de vraag of de weigering van de omroep om de lijsttrekker voor de Senaat van het Vlaams Belang uit te nodigen voor die debatten, verenigbaar was met de

verplichtingen van niet-discriminatie en onpartijdigheid die haar door de gecoördineerde mediadecreten worden opgelegd.

Uit artikel 10 EVRM kan geen afdwingbaar recht op toegang of zendtijd via bestaande radio- of televisieomroepen worden afgeleid. Toch kan er sprake zijn van een schending van artikel 10 EVRM, desgevallend in combinatie met artikel 3 van het Eerste Protocol of met artikel 14 EVRM, wanneer bijvoorbeeld in pre-electorale periodes sommige politieke partijen wel en andere geen zendtijd op radio en televisie toegewezen krijgen.

Hetzelfde geldt wanneer bepaalde politieke partijen op discriminerende wijze van deelname aan verkiezingsdebatten worden uitgesloten. Dergelijke debatten zijn voor de politieke partijen van groot belang om hun ideeën en programma bij het publiek bekend te maken. De bestreden beslissing, die de openbare omroep verplicht de deelnemers aan verkiezingsdebatten op niet-discriminerende en onpartijdige wijze te selecteren, is dan ook volkomen verenigbaar met de voormelde verdragsbepalingen.

Verzoekster roept nog in dat te dezen enkel de problematiek aan de orde is van de deelname aan twee welbepaalde debatten en niet aan alle verkiezingsdebatten. Hierdoor zou de overheid disproportioneel tussenkomen in de wijze waarop een medium een onderwerp benadert en zou de controle van de kamer, beperkt tot slechts die twee verkiezingsdebatten, strijdig zijn met artikel 10 EVRM. Hiervoor, bij de bespreking van het eerste onderdeel, werd echter door de Raad van State al vastgesteld dat de kamer dit rechtsgeldig mocht doen, gelet op het uitzonderlijk en specifiek karakter van die twee welbepaalde debatten. Verzoekster bevestigt dit trouwens zelf waar zij stelt dat “slechts twee” debatten “tussen uitsluitend de gedoodverfde kandidaat-premiers met als specifiek onderwerp de regeringsvorming” werden gehouden.

19.4. Ook het achtste en laatste onderdeel van het middel is niet gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoekster.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftientwintig juni 2009, door de XIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	D. VERBIEST,	kamervoorzitter,
	J. LUST,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	S. DOMS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

S. DOMS.

D. VERBIEST.