

VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

Onafhankelijk toezichthouder voor
de Vlaamse audiovisuele media

KAMER VOOR ONPARTIJDIGHEID EN BESCHERMING
VAN MINDERJARIGEN

ZAAK VAN VRM

t. NV MEDIALAAN

(dossier nr. 2015/187B)

BESLISSING
nr. 2015/035

5 mei 2015

In de zaak van VRM tegen NV MEDIALAAN,

De Vlaamse Regulator voor de Media (kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen), samengesteld uit:

Dhr J. KAMOEN, *voorzitter*,
Mevr L. D'HAENENS, *ondervoorzitter*,
Dhr H. BLOEMEN,
Mevr D. DE POOT,
Mevr F. FIERS,
Dhr L. HELLIN,
Mevr B. NIELANDT,
Dhr R. OTTEN,
Dhr H. VAN HUMBEECK,
Dhr T. VAN POPPEL,
Dhr D. VOORHOOF, leden

en Mevr M. VAN LOKEREN, griffier,

Na beraadslaging op 5 mei 2015,
Neemt op dezelfde datum de volgende beslissing:

////////////////////////////////////

PROCEDURE

1. Ingevolge de opdracht van de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM), heeft de onderzoeksceel van de VRM de nieuws- en actualiteitenprogramma's van 7, 8 en 9 januari 2015 onderzocht, met verslaggeving over de moordende aanslag in Parijs ('Charlie Hebdo') op 7 januari 2015.

Het betreft hier onder meer de uitzendingen van 'Het Nieuws' om 13u, 17u45 en 19u op het omroepprogramma VTM van NV MEDIALAAN.

2. Op 26 februari 2015 legt de onderzoeksceel van de VRM aan de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de VRM een rapport inzake de naleving van de regelgeving voor.

3. Op 1 april 2015 beslist de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de VRM om, op basis van het onderzoeksrapport, NV MEDIALAAN (hierna: Mediaalaan), met maatschappelijke zetel Mediaalaan 1 te 1800 Vilvoorde, in een procedure op tegenspraak te betrekken.

Na visie en analyse van de nieuwsuitzendingen en na beraadslaging is de kamer voor onpartijdigheid en bescherming van minderjarigen van de VRM van oordeel dat de uitzendingen op 7 januari 2015 van 'Het Nieuws' (VTM) om 17u45 en om 19u van aard zijn om ze te toetsen aan artikel 42 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie (hierna: het Mediadecreet).

4. Deze beslissing wordt samen met het onderzoeksrapport bij aangetekende brief van 9 april 2015 aan Medialaan meegedeeld.

5. Medialaan bezorgt per brief van 24 april 2015 schriftelijke opmerkingen aan de VRM.

6. Op de zitting van 5 mei 2015 wordt VRT vertegenwoordigd door Sven Van Damme, bedrijfsjurist, en Kris Hoflack, Algemeen Hoofdredacteur VTM NIEUWS.

////////////////////////////////////

DE FEITEN

7.1. De onderzoeksceel stelt vast dat in de onderzochte uitzendingen diverse fragmenten worden getoond van amateurbeeldopnamen met mobiele telefoon, gemaakt door personen die op het ogenblik van de gebeurtenissen in de buurt van de aanslag aanwezig waren.

Eén specifiek fragment betreft de opname, gefilmd vanop een dak, waarbij een gewonde politieagent van dichtbij wordt neergeschoten door wegvlochtende daders van de aanslag op de redactie van het weekblad 'Charlie Hebdo'.

Dit fragment is op 7 januari 2015 meermaals in diverse montages en varianten te zien in 'Het Nieuws' van VTM. Een gedeelte van deze amateuropname wordt nogmaals uitgezonden op 8 januari 2015 in 'Het Nieuws'. Er zijn geen extra nieuwsuitzendingen gebracht in verband met de aanslag te Parijs.

De onderzoeksceel beperkt de rapportering met betrekking tot de onderzochte uitzendingen tot de opname waarin de gewonde neerliggende agent onder vuur wordt genomen, aangezien enkel daarin sprake is van zichtbaar geweld of van de suggestie van gepleegd geweld. De huidige procedure op tegenspraak is daarenboven bijkomend beperkt tot de vaststellingen uit het onderzoeksrapport aangaande de uitzendingen op 7 januari 2015 van 'Het Nieuws' (VTM) om 17u45 en om 19u.

7.2. Bij 'Het Nieuws' van 17u45 beschrijft en bespreekt de onderzoeksceel het volgende fragment:

- Ongeveer 30 seconden na de start van 'Het Nieuws' wordt een langere versie van de amateuropname getoond (duurtijd ongeveer 30 seconden) waarbij

twee gewapende mannen zijn te zien, die schieten in de richting van de agent en waarbij ook schoten te horen zijn. De daders naderen de gewonde agent, die de gewapende mannen iets toeroept (*"C'est bon, chef"*) alvorens één van hen nogmaals van dichtbij op de agent schiet.

Vlak voor het schot wordt het beeldscherm met een technische ingreep volledig zwart gemaakt gedurende 2 seconden. Het schot zelf is te horen. Na de executie verdwijnt het zwartbeeld en is het roerloze lichaam van de agent te zien en de daders die vervolgens wegvlugten.

Voorafgaand aan het beeldverslag zelf geeft de nieuwspresentatrice volgend commentaar: *"... Er zijn zeker twaalf mensen dood. Vier cartoonisten, de hoofdredacteur en later ook nog twee politieagenten. De daders hebben hen op straat doodgeschoten toen ze zijn weggevlucht."*

Tijdens het beeldverslag zelf over de executie wordt volgende begeleidende commentaar geleverd: *"In hun vlucht schieten de aanvallers op een agent die ter plaatse komt. Die valt op de grond, Daarna schieten ze hem in koelen bloede dood. Twee mannen in het zwart met bivakmutsen en automatische wapens, type kalasjnikov. Heel kalm en beredeneerd. Eén van hen roept iets naar een voorbijganger...."*

Aan het fragment gaat geen auditieve waarschuwing door de presentatrice vooraf met betrekking tot de daaropvolgende geweldsscène.

Er worden geweldbeelden getoond: gemaskerde mannen die schieten in de richting waar de agent zich bevindt en vervolgens de agent die gewond op de grond ligt. De daders en de op de grond liggende agent komen samen in beeld en de agent roept hen toe.

De executie met één schot is wel duidelijk hoorbaar maar niet te zien: vlak voor het schot wordt het beeldscherm met een technische ingreep volledig zwart gemaakt gedurende 2 seconden. Na het schot verdwijnt het zwartbeeld en is het roerloze lichaam van de agent te zien.

7.3. Betreffende 'Het Nieuws' van 19u doet de onderzoeksceel volgende vaststellingen:

- 'Het Nieuws' opent met een ingekort fragment van de opname van de executie (duurtijd ongeveer 15 seconden), waarbij gewapende mannen zijn te zien die schieten in de richting van de agent en waarbij ook schoten te horen zijn. De daders naderen de gewonde agent en één van hen schiet nogmaals eenmaal van dichtbij op hem. Net voor het schot wordt het gedeelte van het beeldscherm met de op de grond liggende agent 'geblurd' gedurende 2 seconden. Het schot zelf is te horen. Na de executie vluchten de daders weg van het lichaam van de agent.

Aan het fragment gaat geen waarschuwing vooraf.

Er worden geweldbeelden getoond: gemaskerde mannen die schieten in de richting waar de agent zich bevindt en vervolgens de agent die gewond op de grond ligt. De daders en de op de grond liggende agent komen samen in beeld. De executie met één schot is te zien en te horen doch op het ogenblik dat één dader de agent van dichtbij nogmaals onder vuur neemt, wordt de plaats waar de agent ligt met een digitale ingreep wazig gemaakt. Na het schot verdwijnt de digitaal aangebrachte waas en is het roerloze lichaam van de agent te zien.

- Na ongeveer 2min40sec wordt een langere versie van de opname getoond (duurtijd ongeveer 30 seconden) waarbij twee gewapende mannen zijn te zien, die schieten in de richting van de agent en waarbij ook schoten te horen zijn. De daders naderen de gewonde agent en één van hen schiet nogmaals op hem. Vlak voor het schot wordt het beeldscherm met een technische ingreep volledig zwart gemaakt gedurende 2 seconden. Het schot zelf is te horen. Na de executie verdwijnt het zwartbeeld en is het roerloze lichaam van de agent te zien en de daders die vervolgens wegluchten.

Tijdens het beeldverslag over de executie wordt volgende begeleidend commentaar geleverd: *“Tijdens hun vlucht schieten de daders op een agent die ter plaatse komt. Hij valt op de grond. Ze schieten hem in koelen bloede dood. Twee mannen in het zwart met bivakmutsen en automatische wapens, type kalasjnikov. Heel kalm en beredeneerd. Eén van hen roept iets naar een voorbijganger...”*

De commentaar van de nieuwspresentator voorafgaand aan het getoonde fragment luidt als volgt: *“Ze gaan extreem koelbloedig tewerk. Ook als ze op de vlucht gaan, executeren ze nog een gewonde politiemann. Ik moet u waarschuwen: het zijn beelden waar je koud van wordt.”*

Het beeldfragment is identiek aan het fragment uit het journaal van 17u45 doch de begeleidende geluidsband (met de roepende agent) is veel minder goed hoorbaar. Aan het fragment gaat deze keer wel een auditieve waarschuwing door de nieuwspresentator vooraf.

Er worden geweldbeelden getoond: gemaskerde mannen die schieten in de richting waar de agent zich bevindt en vervolgens de agent die gewond op de grond ligt. De daders en de op de grond liggende agent komen samen in beeld. De executie met één schot is wel duidelijk hoorbaar maar niet te zien: vlak voor het schot wordt het beeldscherm met een technische ingreep volledig zwart gemaakt gedurende 2 seconden. Na het schot verdwijnt het zwartbeeld en is het roerloze lichaam van de agent te zien.

- Aan het einde van ‘Het Nieuws’ wordt tijdens de afsluitende beelden gedurende een 3-tal seconden de fase getoond waarbij zonder begeleidend geluid te zien is dat twee gewapende mannen de op de grond liggende agent van dichtbij onder vuur nemen. De plaats waar de agent ligt is ‘geblurd’.

Aan het fragment gaat geen waarschuwing vooraf.

Er worden wel zeer kort geweldbeelden getoond (3 seconden) zonder begeleidend geluid: de daders en de op de grond liggende agent komen samen in beeld. De plaats waar de agent is met een digitale ingreep wazig gemaakt.

7.4. Volgens de onderzoeksceel zijn de bovenvermelde fragmenten uitgezonden op tijdstippen waarop minderjarigen normaliter nog voor het scherm (kunnen) zitten.

De onderzoeksceel is van oordeel dat de getoonde beeldfragmenten geweldbeelden bevatten, soms zonder dat aan de fragmenten een akoestische waarschuwing vooraf gaat. Het gaat niet om fictieve beelden, waarin bewust geweldbeelden gecreëerd worden, maar om een weergave van reëel gepleegd geweld.

Er is telkens sprake van technische ingrepen ('blurring' en zwartbeeld) bij de uitzending van de bewuste beeldfragmenten om het getoonde geweld minder expliciet te maken.

////////////////////////////////////

TOEPASSELIJKE REGELS

8. Artikel 42 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie bepaalt:

"Lineaire televisieomroeporganisaties mogen geen programma's uitzenden die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen ernstig zouden kunnen aantasten, met name programma's waarin pornografische scènes of beelden van nodeloos geweld voorkomen.

Deze bepaling geldt ook voor andere programma's die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen, tenzij door de keuze van het tijdstip van uitzending of door technische maatregelen wordt gewaarborgd dat minderjarigen in het verzorgingsgebied of zendgebied de uitzendingen normaliter niet zullen zien of beluisteren.

Als dergelijke programma's ongecodeerd worden uitgezonden, moeten ze voorafgegaan worden door een akoestische waarschuwing of moeten ze gedurende de hele uitzending herkenbaar zijn aan een visueel symbool.

De bepalingen van het eerste en het tweede lid gelden ook voor aankondigingen van programma's die uitgezonden worden door lineaire televisieomroeporganisaties."

////////////////////////////////////

A. Argumenten van Medialaan

9.1. Aangezien het onderzoek betrekking heeft op de nieuwsuitzendingen van VTM verduidelijkt Medialaan vooreerst de doelstelling van de nieuwsredactie en het beleid dat gevoerd wordt rond het gebruik van confronterende beelden. Haar nieuwsredactie heeft de plicht om in dagelijkse nieuwsuitzendingen het publiek op correcte en onpartijdige wijze te informeren over de actualiteit van de dag, ook als die zeer wreed en gruwelijk is. Deze berichtgeving wordt verzorgd volgens de journalistieke beginselen, waarbij de uitspraken, richtlijnen en code van de Raad voor de Journalistiek de leidraad vormen.

Bij het tonen van confronterende beelden wordt steeds de afweging gemaakt of de beelden relevant zijn. De nieuwsredactie selecteert beelden die aangepast zijn aan de omstandigheden van de berichtgeving en vermijdt overdrijving en choqueren.

9.2. Volgens Medialaan had de aanslag op 'Charlie Hebdo' zonder twijfel een zeer grote maatschappelijke relevantie. Hoewel de afweging en selectie zeer snel diende te worden gemaakt, meent Medialaan dat de amateurvideo waarop de twee daders in koelen bloede een politieagent doodschieten het meest aangrijpende beeld is, dat dan ook moest getoond worden. Ook veel andere nieuwsredacties van televisie en tijdschriften hebben deze beelden gebracht, soms zonder technische ingrepen. Zelf heeft Medialaan ervoor gekozen om enkel een impressie te geven van het ongebreidelde geweld door het moment waarop de agent wordt doodgeschoten door middel van technische ingrepen niet zichtbaar te maken.

9.3. Medialaan is overigens van oordeel dat artikel 42 van het Mediadecreet niet van toepassing kan zijn op nieuwsuitzendingen. Het tegendeel zou volgens Medialaan impliceren dat nieuwsuitzendingen op een later tijdstip moeten worden uitgezonden of dat bepaalde confronterende beelden in de nieuwsuitzendingen moeten worden weggelaten. Dit strookt niet met bedoeling van de decreetgever, aldus Medialaan, en is ook praktisch en technisch niet haalbaar, mede gelet op de snelheid waarmee keuzes moeten worden gemaakt.

9.4. Voor het geval de VRM van oordeel zou zijn dat artikel 42 van het Mediadecreet van toepassing is op nieuwsuitzendingen, merkt Medialaan op dat de onderzoekscel van de VRM zich niet uitspreekt over de schadelijkheid van de getoonde beelden voor minderjarigen en zij daarover geen verweer kan voeren.

Medialaan voert wel aan dat de voorliggende nieuwsuitzendingen, feiten betreffen met een zeer grote maatschappelijke relevantie en dat de amateurvideo een grote nieuwswaarde heeft. Het gaat niet om een fictief

programma waarbij Medialaan volledig zelf de inhoud creëert en de plaatsing ervan in het programmaschema bepaalt.

Bovendien wil Medialaan de vaststellingen van de onderzoekscel nuanceren. Zij is het niet eens met de vaststelling dat het nieuwsanker om 17u45 helemaal niet waarschuwt. Hoewel niet letterlijk het woord waarschuwen wordt gebruikt, worden de kijkers door de aankondiging toch gewaarschuwd voor wat er gaat volgen, waarbij daarenboven door technisch ingrijpen enkel een impressie van het geweld wordt gegeven.

In de nieuwsuitzending van 19u wordt wel letterlijk gewaarschuwd. Bij de headlines echter is dit niet het geval en is ook voor een andere technische ingreep gekozen. Het was de – misschien ongelukkige – keuze van de regisseur, aldus Medialaan, om te “*blurren*”, het dus digitaal wazig of onduidelijk maken van de beelden, in plaats van het zwart maken. Een zwartbeeld op televisie is zeer zeldzaam en vreemd voor de kijker, zeker bij het begin van een nieuwsuitzending.

Volgens Medialaan weten de kijkers, door de vaste uitzendingen van de nieuwsuitzendingen, ook dat ze met harde beelden geconfronteerd zullen worden.

9.5. Ten slotte geeft Medialaan aan dat zij voortdurend evalueert hoe ze met confronterende beelden moet omgaan en hieromtrent duidelijke richtlijnen tracht te ontwikkelen die kunnen worden bijgesteld indien nodig.

////////////////////////////////////

B. Beoordeling.

10.1. Artikel 42 van het Mediadecreet bevat enerzijds een absoluut verbod op uitzendingen die de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen “*ernstig zouden kunnen aantasten*” en anderzijds een relatief verbod met betrekking tot uitzendingen die “*schade zouden kunnen toebrengen*”.

Uitzendingen die onder het relatieve verbod van artikel 42, tweede lid, van het Mediadecreet vallen mogen toch worden getoond indien ofwel door technische maatregelen (codering) ofwel door de keuze van het tijdstip van uitzending wordt gewaarborgd dat minderjarigen de uitzendingen normaliter niet zullen zien of beluisteren. Bij dergelijke ongecodeerde uitzendingen moet bovendien, krachtens artikel 42, derde lid, van het Mediadecreet, naast de keuze van het tijdstip van uitzending, een akoestische waarschuwing of visueel symbool worden gebruikt.

10.2. Het verweer van Medialaan dat artikel 42 van het Mediadecreet niet van toepassing is op nieuwsuitzendingen, wordt niet bijgetreden. Noch uit de tekst van het Mediadecreet, noch uit de parlementaire voorbereiding kan worden afgeleid dat de regels met betrekking tot de bescherming van minderjarigen niet van toepassing zouden zijn op nieuwsuitzendingen.¹

De vrijheid van expressie en informatie, die concrete invulling krijgt in de opdrachtomschrijving van de nieuwsredactie van VTM om in dagelijkse nieuwsuitzendingen het publiek op correcte en onpartijdige wijze te informeren over de actualiteit van de dag, wordt bovendien niet onmogelijk gemaakt door de naleving van artikel 42 van het Mediadecreet. Deze vrijheid, zoals uitgedrukt in artikel 37 van het Mediadecreet en artikel 10 van het Verdrag van 4 november 1950 tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), is hoe dan ook niet onbegrensd. Ze brengt plichten en verantwoordelijkheden met zich mee, en kan worden onderworpen aan inperkingen in het belang van de bescherming van minderjarigen. Dergelijke inperkingen zijn overigens wel aan voorwaarden onderworpen, zoals dit ook tot uitdrukking komt in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) inzake de toepassing van artikel 10 EVRM.

10.3. Bij de toetsing van de inhoud van de vier voorliggende fragmenten uit 'Het Nieuws' van 17u45 en 19u aan artikel 42 van het Mediadecreet stelt de VRM vast, zoals blijkt uit het onderzoek en de beelden, dat daarin sprake is van zichtbaar geweld of van de suggestie van geweld.

De vier fragmenten bestaan uit varianten en montages van een amateuropname, gefilmd met een mobiele telefoon vanop een dak, waarbij een gewonde politieagent van dichtbij wordt neergeschoten. De executie zelf wordt niet getoond, maar vervangen door een zwartbeeld of wazig gemaakt ('geblurd'). Het schot is wel telkens te horen.

Geweld op televisie kan schadelijke gevolgen hebben voor minderjarigen, zoals leiden tot afstomping voor geweld, angst aanjagen of agressie aanwakkeren. De context waarin geweld wordt getoond speelt daarbij een grote rol (zie ook VRM beslissing nr. 2011/021 van 17 oktober 2011, VRM beslissing nr. 2012/02 van 3 juli 2012 en VRM beslissing nr. 2013/006 van 20 maart 2013).

Eén van de elementen die de kans op schadelijke gevolgen voor minderjarigen aanzienlijk vergroot, is het realiteitsgehalte van het geweld dat wordt getoond. De voorliggende fragmenten bevatten beelden van gebeurtenissen die in werkelijkheid plaatsvinden. Het betreft hier bijgevolg geen fictie. Bovendien werden deze feiten gepleegd in Parijs, een voor veel Vlaamse kinderen herkenbare omgeving, dichtbij huis. Hierdoor is het geweld zeer indringend en

¹ Ook in de meeste andere Europese landen blijken geen specifieke regels te bestaan voor het tonen van schadelijke beelden, en geweld in het bijzonder, in journaals en actualiteitenprogramma's en blijven in dit verband de algemene voorschriften gelden met betrekking tot de bescherming van minderjarigen, ter omzetting van artikel 27 van de richtlijn audiovisuele mediadiensten (*Pb.L.* 95, 15 april 2010, p. 1). Zie: European Platform of Regulatory Authorities (EPRA), Background Document (EPRA/2012/05), 30 mei – 1 juni 2012, <http://www.epra.org/attachments/portoroz-wg3-news-current-affairs-regulatory-approaches-background-document>, p. 3.

schrikwekkend voor minderjarigen en wordt het identificatiepotentieel voor de kijker bijkomend verhoogd.

Hoewel de executie in de fragmenten niet of niet duidelijk te zien is, doordat de beelden zwart of wazig werden gemaakt, is het geluid van het schot wel duidelijk te horen. Dit draagt sterk bij aan de dreiging die uitgaat van de uitgezonden fragmenten en is een belangrijk element bij de beoordeling van de potentiële schadelijkheid van de uitzendingen voor minderjarigen. Bovendien is de voorbereidende handeling, het afweergebaar van de agent en het gevolg van het fatale schot wanneer het roerloze lichaam van de agent wordt getoond, wel duidelijk zichtbaar.

Medialaan lijkt zich ook bewust te zijn geweest van het zorgwekkende karakter van de beelden, aangezien de nieuwspresentator, weliswaar enkel voorafgaand aan het tweede fragment tijdens 'Het Nieuws' van 19u, waarschuwt voor de gruwel van de beelden van het executeren van de gewonde politiemans.

In dit verband wijst de VRM er ook op dat als kinderen en adolescenten wordt gevraagd naar een mediaplatform en een media-inhoud die hen het meest van streek heeft gemaakt, zij spontaan gewelddadige YouTube-filmpjes en nieuwsbeelden opgeven.²

Zowel uit de beslissing van 1 april 2015 van de VRM als uit het bijgaande onderzoeksrapport van de onderzoeksceel blijkt duidelijk dat de toetsing van de bewuste fragmenten aan artikel 42 van het Mediadecreet, met inbegrip dus van het aspect van de schadelijkheid van de getoonde geweldbeelden, het voorwerp uitmaakt van de huidige procedure op tegenspraak. De VRM is dan ook van oordeel dat Medialaan wel degelijk in de mogelijkheid verkeerde om hierover verweer te voeren.

De VRM oordeelt dat de vier voorliggende fragmenten uit 'Het Nieuws' van 17u45 en 19u op 7 januari 2015, geen programma's betreffen waarvoor een absoluut verbod geldt in toepassing van artikel 42, eerste lid, van het Mediadecreet, met name omdat er niet voldoende aanwijzingen zijn van het *ernstig* kunnen aantasten van de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen.

De VRM is wel van oordeel dat de inhoud van deze bewuste fragmenten van dien aard is dat deze voor sommige minderjarigen leeftijds- en ontwikkelingsinadequaat is en dat het risico bestaat dat de inhoud schade toebrengt aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen overeenkomstig artikel 42, tweede lid, van het Mediadecreet.

² Zie rapport S. LIVINGSTONE, L. KIRWIL, C. PONTE en E. STAKSRUD, "In their own words: what bothers children online? with the EU Kids Online Network", *EU Kids Online, London School of Economics & Political Science, London, UK 2013*, www.eukidsonline.net.

10.4.1. Uitzendingen die onder dit relatieve verbod van artikel 42, tweede lid, van het Mediadecreet vallen mogen toch worden getoond, indien ofwel door technische maatregelen (codering) ofwel door de keuze van het tijdstip van uitzending wordt gewaarborgd dat minderjarigen de uitzendingen normaliter niet zullen zien of beluisteren. Bij dergelijke ongecodeerde uitzendingen moet bovendien, naast de keuze van het tijdstip van uitzending, een akoestische waarschuwing of visueel symbool worden gebruikt.

10.4.2. Enerzijds zijn drie van de vier voorliggende fragmenten uitgezonden tijdens 'Het Nieuws' van 19u. Dit is een tijdstip waarop jonge kinderen bij wie de bewuste fragmenten schade zouden kunnen berokkenen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling, normaliter niet meer voor de buis zitten.

10.4.3. Anderzijds is één van de bewuste fragmenten vroeger uitgezonden en reeds in 'Het Nieuws' van 17u45 te zien. Dit is wel een tijdstip waarop een breed publiek kan worden bereikt, inclusief jonge kinderen. Daardoor was niet gewaarborgd dat minderjarigen de uitzendingen niet zouden zien.

De VRM is echter van oordeel dat er *in casu* uitzonderlijke omstandigheden voorhanden zijn, die aanleiding geven tot een terughoudende opstelling bij de afdwinging van de regels betreffende de bescherming van minderjarigen, meer bepaald wat de voorwaarde van het uitzendtijdstip betreft.

Zoals hoger vermeld moet artikel 42 van het Mediadecreet worden gelezen in het licht van artikel 10, § 2, EVRM, krachtens hetwelke inperkingen op de vrijheid van informatie – naast voorzien bij wet of decreet – strikt noodzakelijk moeten zijn in een democratische samenleving en proportioneel met het wettig nagestreefde doel (zie ook VRM beslissing nr. 2014/035 van 25 juni 2014). Het EHRM, dat bevoegd is om uitspraak te doen over vermeende schendingen van het EVRM, heeft het toepassingsgebied van artikel 10 EVRM en de voorwaarden voor inperking van de expressievrijheid, waarmee zowel overheden als toezichthoudende instanties rekening moeten houden gezien de directe werking van het EVRM in de Belgische rechtsorde, door middel van zijn arresten verduidelijkt en verfijnd. Het EHRM erkent dat de nationale overheden hierbij over een beoordelingsmarge of "*margin of appreciation*" beschikken die afhankelijk van de omstandigheden van de zaak breder of enger kan zijn. Bij de afweging hiervan houdt het EHRM doorgaans rekening met een veelheid van factoren, zoals: wie deed de uitingen, tegen wie waren ze gericht, hoe was de boodschap geformuleerd, droegen de uitingen bij tot het publiek debat, wat was het 'format' van de uitingen, wat was de mogelijke impact, enzovoort.³

Bij de beoordeling of de uitzending om 17u45 van het voorliggende fragment uit 'Het Nieuws' kan worden toegestaan, houdt de VRM, conform de

³ In dit verband kan ook worden verwezen naar een aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa over het tonen van geweld in elektronische media. Daarin worden onder meer verschillende parameters opgesomd die in overweging kunnen worden genomen bij de beoordeling of het tonen van geweld in een bepaald geval gerechtvaardigd was of niet. Zie Aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa Nr. R (97) 19, 30 oktober 1997, <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=568198&SecMode=1&Doid=582650&Usage=2>.

beslissingspraktijk van het EHRM, rekening met zowel de inhoud als de context van de uitzending.

Een belangrijke factor hierbij is in de eerste plaats dat de aanslag in Parijs op de redactie van 'Charlie Hebdo' een zeer grote algemene maatschappelijke relevantie heeft. Het betreft immers een aanslag op net de vrijheid van expressie en informatie, een fundamentele pijler van en noodzakelijke voorwaarde voor een democratische staatsordening. Bovendien vormt de bewuste amateurvideo waarop de daders in koelen bloede een politieagent doodschieten, die reeds gewond op de grond ligt, inderdaad één van de meest aangrijpende beelden over de aanslag met een zeer belangrijke nieuwswaarde. Inperkingen op de expressievrijheid van informatie die verband houdt met een onderwerp van algemeen maatschappelijk belang, waarvan hier sprake is, dienen op bijzonder strenge wijze getoetst te worden aan de noodzakelijkheidseis.

Voorts zijn de beelden getoond in een journaal, dat de actualiteit en het nieuws van de dag behandelt. De gebeurtenissen speelden zich af op de veelbewogen dag van de uitzending zelf en de amateuropname was slechts enkele uren eerder in het bezit van de omroeporganisatie gekomen. De afweging en selectie bij de uitzending van de beelden diende dan ook zeer snel te gebeuren.

De VRM houdt er ook rekening mee dat Medialaan maatregelen heeft genomen, weliswaar ontoereikend, om door middel van zwartbeelden de meest gewelddadige en potentieel schadelijke elementen uit de opname te verwijderen.

Gegeven deze buitengewone omstandigheden en de enge beoordelingsmarge om in voorliggend geval beperkende maatregelen af te dwingen, aanvaardt de VRM uitzonderlijk dat dergelijke beelden, die schade kunnen toebrengen aan de lichamelijke, geestelijke of zedelijke ontwikkeling van minderjarigen, op een tijdstip werden uitgezonden waarop jonge kinderen ze nog konden zien. Ofschoon Medialaan er ook had kunnen voor kiezen om de beelden van de executie volledig uit de opname te verwijderen in plaats van met zwartbeelden te werken, zou het verbod om ze reeds om 17u45 in een journaal te tonen (of de verplichting om de uitzending desgevallend uit te stellen tot een tijdstip later op de dag), niet in verhouding staan tot het legitieme doel van de bescherming van minderjarigen.

10.5. Dergelijke ongecodeerde uitzendingen, zoals de vier voorliggende fragmenten, dienen in ieder geval steeds voorafgegaan te worden door een akoestische waarschuwing of moeten gedurende de hele uitzending herkenbaar zijn aan een visueel symbool.

Uit het onderzoek en de beelden blijkt dat bij 'Het Nieuws' van zowel 17u45 als bij aanvang van de uitzending van 19u dergelijke waarschuwing ontbreekt. Terwijl Medialaan de laatste vaststelling niet betwist, bestrijdt zij dat door het nieuwsanker om 17u45 helemaal niet wordt gewaarschuwd. Het louter inhoudelijk beschrijven van gruwelbeelden die zullen volgen is echter geen

akoestische waarschuwing in de zin van artikel 42, derde lid, van het Mediadecreet.

Anders dan bij de beoordeling van het uitzendtijdstip kan hier ook geen uitzondering worden toegestaan op de verplichting uit artikel 42, derde lid, van het Mediadecreet om te waarschuwen voor beelden die potentieel schadelijk zijn voor minderjarigen. Het geven van een waarschuwing beperkt namelijk in geen enkel opzicht het recht en de mogelijkheden van Medialaan en haar nieuwsredactie om zonder uitstel verslag te doen over de gebeurtenissen die korte tijd eerder in Parijs plaatsvonden. Het gegeven dat verderop in de uitzending van 'Het Nieuws' van 19u wel gewaarschuwd wordt door de nieuwspresentator voor de daaropvolgende beelden, bevestigt dit.

Hierbij merkt de VRM bijkomend op dat de beelden die zonder waarschuwing in de zogenaamde 'headlines' bij aanvang van 'Het Nieuws' van 19u zijn getoond, de executie bevatten met slechts een lichte waas over het lichaam van de politieagent, terwijl in het geval van de fragmenten die wel voorafgegaan worden door een waarschuwing, is gewerkt met zwartbeelden die toch een geringere impact hebben. Medialaan geeft trouwens toe dat de keuze voor dergelijke werkwijze hoofdzakelijk regiematig was en niet op journalistieke gronden was gesteund.

10.6. Uit het voorgaande volgt dat de bepalingen van artikel 42, derde lid, van het Mediadecreet niet werden nageleefd bij de uitzending op 7 januari 2015 van de beschreven fragmenten enerzijds in 'Het Nieuws' van 17u45 en anderzijds bij aanvang van 'Het Nieuws' van 19u, doordat ze niet werden aangeduid met een passende waarschuwing. Medialaan is in voorliggend geval te kort geschoten in de verplichting om de kijkers te waarschuwen voor beelden die schadelijk kunnen zijn voor minderjarigen.

Bij het bepalen van de sanctie houdt de VRM rekening met het feit dat dergelijke inbreuk voor het eerst wordt vastgesteld in hoofde van Medialaan naar aanleiding van de uitzending van een niet-fictieve productie, meer bepaald een journaal.

Een waarschuwing is dus in dit geval een gepaste sanctie.

OM DEZE REDENEN, BESLIST DE VLAAMSE REGULATOR VOOR DE MEDIA

In hoofde van NV MEDIALAAN een inbreuk vast te stellen op artikel 42, derde lid, van het Mediadecreet;

Overeenkomstig artikel 229, 1^o, van het Mediadecreet tegen NV MEDIALAAN de sanctie van de waarschuwing uit te spreken.

Aldus uitgesproken te Brussel op 5 mei 2015.

M. VAN LOKEREN
griffier

J. KAMOEN
voorzitter

Tegen deze beslissing kan beroep tot nietigverklaring worden aangetekend bij de Raad van State. Dat beroep moet worden ingesteld bij aangetekende brief binnen zestig dagen na de kennisgeving, overeenkomstig de bepalingen van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het besluit van de regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.