



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.025/1/V
van 12 augustus 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie’

Op 18 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel en Media verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 4 september 2025,^{*} een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van de verordening (EU) 2024/900 van 13 maart 2024 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame, van de Europese verordening mediavrijheid, en van de verordening artificiële intelligentie’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 augustus 2025. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Tim CORTHAUT en Jim DERIDDER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter VAN CLEYNENBREUGEL, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 augustus 2025.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet heeft tot doel het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende radio-omroep en televisie’ (hierna: Mediadecreet) aan te passen met het oog op de gedeeltelijke uitvoering van drie Europese verordeningen. Het gaat daarbij om:

- verordening (EU) 2024/900 van het Europees Parlement en de Raad van 13 maart 2024 ‘betreffende transparantie en gerichte politieke reclame’;
- verordening (EU) 2024/1083 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 ‘tot vaststelling van een gemeenschappelijk kader voor mediadiensten op de interne markt en tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU (Europese verordening mediavrijheid)’;
- verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 ‘tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie)’.

Het voorontwerp bestaat uit drie hoofdstukken.

2.1. Het eerste hoofdstuk bepaalt dat het aan te nemen decreet een gemeenschapsaangelegenheid regelt (artikel 1 van het voorontwerp) en somt de verordeningen op waaraan uitvoering wordt gegeven (artikel 2).

2.2. Het tweede hoofdstuk bevat de wijzigingen aan het Mediadecreet. Het voegt verwijzingen naar de drie hogervermelde verordeningen in het Mediadecreet in (artikel 3) en duidt de Vlaamse Regulator voor de Media (hierna: VRM) aan als autoriteit verantwoordelijk voor, of medewerking verlenend aan, de toepassing, de uitvoering en het toezicht op de naleving van de drie voormelde verordeningen, voor zover deze van toepassing zijn op mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is² (artikel 8). Daarnaast voorziet het voorontwerp in specifieke

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

² Het voorontwerp wijzigt de territoriale toepassing van bepalingen met betrekking tot omroepactiviteiten, tussenhandeldiensten en videoplatformdiensten niet en heeft enkel betrekking op de uitvoering van de EU-verordeningen in gevallen waarvoor de Vlaamse Gemeenschap territoriaal bevoegd is. Zie voor een analyse van die territoriale bevoegdheid in de context van videoplatformdiensten, adv.RvS 68.221/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 maart 2021 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie’, opmerking 10 en tussenhandeldiensten, adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft

opdrachten en samenwerkingsverplichtingen, die voortvloeien uit elke verordening, die worden ingevoegd in artikel 218 van het Mediadecreet (artikel 12). Meer in het bijzonder voert het voorontwerp een reeks technische wijzigingen door om de VRM toe te laten de verplichtingen en vereisten die voortvloeien uit de respectieve verordeningen effectief uit te voeren en te handhaven.

2.2.1. Ten eerste omvat het voorontwerp specifieke bepalingen die uitvoering geven aan verordening 2024/900 betreffende transparantie en gerichte politieke reclame. Het voorliggende voorontwerp machtigt de Vlaamse Regering meer bepaald om nadere regels te bepalen over de labels die samen met elke politieke reclameboodschap beschikbaar moeten worden gesteld (artikel 6) en duidt de VRM aan als bevoegde autoriteit voor tussenhandeldiensten (artikel 7) en andere mediadiensten (artikel 10). In uitvoering van de verplichting om onafhankelijke autoriteiten te belasten met de toepassing van de verordening³, wordt de algemene kamer van de VRM bovendien gemachtigd de sancties voorzien in de verordening op te leggen aan uitgevers van politieke reclame in de context van omroepactiviteiten (artikel 16). De verwerking van persoonsgegevens in het kader van die activiteiten krijgt bovendien een decretale basis (artikel 18).

2.2.2. Ten tweede wordt ook de Europese verordening mediavrijheid gedeeltelijk uitgevoerd. Het voorliggende voorontwerp machtigt de VRM om een door de verordening vooropgestelde databank voor media-eigendom te ontwikkelen (artikel 12, 2°) en verplicht omroeporganisaties⁴ die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap vallen om de vereiste gegevens in die databank in te voeren uiterlijk zes maanden na de opstart ervan (artikel 4). In dat kader voorziet het voorontwerp in een decretale basis voor de verwerking (en bekendmaking) van persoonsgegevens (artikel 21). De VRM wordt bovendien gemachtigd samen te werken met andere regulerende instanties en autoriteiten (artikel 12, 10°), deel te nemen aan de werking van de Europese raad voor mediadiensten (artikel 13) en sancties op te leggen bij overtreding van de bepalingen van hoofdstuk III van de verordening (artikel 15). In het kader van die activiteiten wordt opnieuw in een eigen decretale basis voor de verwerking van persoonsgegevens voorzien (artikel 19).

2.2.3. Ten derde voorziet het voorontwerp in een gedeeltelijke uitvoering van de verordening artificiële intelligentie met betrekking tot omroepactiviteiten in de zin van het Mediadecreet. Die verordening beoogt een uniform rechtskader te scheppen voor het op de markt brengen en gebruiken van technologieën van artificiële intelligentie (AI) in de Europese Unie.⁵ Voor AI-systemen⁶ die beeld-, audio- of videocontent genereren of bewerken die een “deepfake”

geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van de digitaledienstenverordening’, opmerking 4.

³ Artikel 22, vierde lid, laatste zin van verordening (EU) 2024/900.

⁴ In overeenstemming met artikel 2, 27°, van het Mediadecreet is een omroeporganisatie ‘de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die de redactionele verantwoordelijkheid draagt voor de keuze van de inhoud van de omroepdienst en die bepaalt hoe die wordt georganiseerd’.

⁵ Zie voor achtergrond, M. ALMADA en N. PETIT ‘The EU AI Act: Between the rock of product safety and the hard place of fundamental rights’, 62 *Common Market Law Review* (2025), p. 85-120 en M. EBERS, ‘Truly Risk-based Regulation of Artificial Intelligence How to Implement the EU’s AI Act’, 16 *European Journal of Risk Regulation*. 2025, p. 684-703.

⁶ Artikel 3, eerste lid, 1), van de verordening artificiële intelligentie definieert een AI-systeem als “een op een machine gebaseerd systeem dat is ontworpen om met verschillende niveaus van autonomie te werken en dat na het inzetten ervan aanpassingsvermogen kan vertonen, en dat, voor expliciete of impliciete doelstellingen, uit de ontvangen input

vormt⁷, voorziet die verordening in een verplichting om bekend te maken dat de content kunstmatig is gegenereerd of gemanipuleerd.⁸ Een dergelijke algemene verplichting slaat ook op gebruiksverantwoordelijken van AI-systemen die omroeporganisaties zijn. Tegen die achtergrond machtigt het voorontwerp de Vlaamse Regering om specificaties voor dergelijke bekendmakingen door omroeporganisaties vast te leggen (artikel 5) en duidt het de VRM aan als bevoegde markttoezichtautoriteit voor het toezicht op die verplichting in het kader van omroepactiviteiten (artikel 9). De VRM wordt daarnaast ook erkend als een autoriteit voor de bescherming van grondrechten in het kader van “hoog risico” systemen in de zin van de AI-verordening voor diezelfde activiteiten (artikel 11).⁹ In het kader van zijn toezichts- en handhavingsopdrachten, dient de VRM samen te werken met andere bevoegde nationale autoriteiten in België en andere EU-lidstaten en met de Europese Raad voor artificiële intelligentie of de Europese Commissie (artikel 12, 12°). Bovendien wordt de VRM bevoegd om de sancties voorzien in de AI-verordening op te leggen, alsook om de sancties uit het Mediadecreet toe te passen in het kader van de eigen handhavingsactiviteiten ter uitvoering van de verordening artificiële intelligentie (artikel 17). In het kader van die activiteiten voorziet het voorontwerp opnieuw in een decretale basis voor de verwerking van persoonsgegevens (artikel 20).

2.3. Het derde hoofdstuk omvat een complexe inwerkingtredingsbepaling. Daarbij wordt voorzien in een getrapte inwerkingtreding, gespiegeld aan de inwerkingtredingsdata van de relevante verordeningsbepalingen, waarvan sommige al in het verleden liggen zodat aan een aantal bepalingen van het aan te nemen decreet terugwerkende kracht wordt verleend¹⁰ (artikel 22). Dat artikel bepaalt evenwel niet uitdrukkelijk de inwerkingtreding van de artikelen 1 tot en met 3, 14 en 16 tot en met 21 van het voorontwerp. In overeenstemming met artikel 190 van de Grondwet, samen gelezen met artikel 56 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der

afleidt hoe output te genereren zoals voorspellingen, inhoud, aanbevelingen of beslissingen die van invloed kunnen zijn op fysieke of virtuele omgevingen”.

⁷ Zie artikel 50, vierde lid, van de verordening artificiële intelligentie. Een “*deepfake*” wordt gedefinieerd in artikel 3, 60), van de verordening als een “door AI gegenereerd of gemanipuleerd beeld-, audio- of videomateriaal dat een gelijkenis vertoont met bestaande personen, voorwerpen, plaatsen, entiteiten of gebeurtenissen, en door een persoon ten onrechte voor authentiek of waarheidsgetrouw zou worden aangezien”.

⁸ Volgens artikel 50, vierde lid, van de verordening artificiële intelligentie, geldt die verplichting tot bekendmaking niet wanneer het gebruik bij wet is toegestaan om strafbare feiten op te sporen, te voorkomen, te onderzoeken of te vervolgen. Wanneer de content deel uitmaakt van een kennelijk artistiek, creatief, satirisch, fictief of analoog werk of programma, zijn de transparantieplichtingen bovendien beperkt tot de openbaarmaking van het bestaan van dergelijke gegenereerde of bewerkte content op een passende wijze die de weergave of het genot van het werk niet belemmert.

⁹ Artikel 77 van de verordening artificiële intelligentie. Tot AI-systemen met een hoog risico behoren immers ook AI-systemen die bedoeld zijn om te worden gebruikt voor het beïnvloeden van de uitslag van een verkiezing of referendum of van het stemgedrag van natuurlijke personen bij de uitoefening van hun stemrecht bij verkiezingen of referenda. Dit geldt niet voor AI-systemen aan de output waarvan natuurlijke personen niet rechtstreeks worden blootgesteld, zoals instrumenten die worden gebruikt om politieke campagnes te organiseren, te optimaliseren of te structureren vanuit administratief of logistiek oogpunt, zie bijlage III, 8., b), van de verordening artificiële intelligentie.

¹⁰ Inwerkingtredingen worden voorzien op 8 februari 2025 (artikelen 8, 1°, 13 en 15), 2 augustus 2025 (artikelen 9 en 12, 1°), 8 augustus 2025 (artikelen 4 en 12, 2°, 3°, 4° en 10°), 10 oktober 2025 (artikelen 6, 7, 8, 2°, 10, 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en 14), 2 augustus 2026 (artikelen 5, 8, 3), 11, 12, 8° en 12°) en 8 mei 2027 (artikel 12, 9°).

instellingen' zullen die bepalingen in werking treden 10 dagen na de bekendmaking van het decreet in het Belgisch Staatsblad.

BEVOEGDHEID

3. Het voorontwerp voert bepalingen uit van drie Europese verordeningen, in zoverre die bepalingen toepassing vinden op omroepactiviteiten, (online) tussenhandelsdiensten in het kader van politieke reclame en, in beperkte mate in de context van de Europese verordening mediavrijheid, verzoeken om handhaving van verplichtingen ten aanzien van aanbieders van videoplatformen.¹¹

Volgens de toelichting bij het voorontwerp ligt de “bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap tot het regelen van de inhoud en de transmissie van radio-omroep en televisie [...] vervat als culturele aangelegenheid in artikel 127 van de Grondwet en wordt [die bevoegdheid] uitgewerkt in het artikel 4 van de Bijzondere wet ‘tot hervorming [der] instellingen’ die deze bevoegdheid omschrijft als: “*de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten met uitzondering van het uitzenden van mededelingen van de federale regering*”.¹² In dat kader kunnen de volgende basisbeginselen inzake de bevoegdheidsverdeling in herinnering gebracht worden.

3.1. De gemeenschappen zijn overeenkomstig artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bevoegd voor “de inhoudelijke en technische aspecten van de audiovisuele en de auditieve mediadiensten”.

Bij de Zesde Staatshervorming is de omschrijving van de omroepbevoegdheid van de gemeenschappen in die zin geherformuleerd en aldus aangepast aan de ingrijpende technologische evoluties en de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.¹³ Het was de bedoeling om de bestaande bevoegdheidsverdeling te bevestigen, niet om ze te wijzigen.¹⁴

¹¹ Artikel 15 van de Europese verordening mediavrijheid, dat hierop slaat, zal gehandhaafd door de VRM ingevolge artikel 8 van het voorontwerp.

¹² Memorie van toelichting bij het voorontwerp, I.D.

¹³ Zie o.m.: Y. PEETERS, “De bevoegdheidsverdeling inzake omroep, telecommunicatie en filmkeuring: kinderen niet toegelaten” in J. VELAERS e.a. (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 345-366; J. THEUNIS, “De bevoegdheidsoverdrachten inzake media” in A. ALLEN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, 535-546; R. DEBILIO, R. QUECK en D. STEVENS, “La répartition des compétences en matière de communications électroniques après la sixième réforme de l’État: statut quo ou départ vers de nouveaux rivages?”, *TRNI* 2014, 389-402.

¹⁴ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 21; adv.RvS 53.932/AV van 27 augustus 2013 over een voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/3, 5.

3.1.1. Het Grondwettelijk Hof heeft in arrest nr. 132/2004 van 14 juli 2004 de inhoudelijke en functionele criteria op grond waarvan “telecommunicatie” (federale bevoegdheid) en “omroep” (thans: mediadiensten) (gemeenschapsbevoegdheid) van elkaar te onderscheiden zijn als volgt samengevat:

“B.10.1. De radio-omroep, die de televisie omvat, kan van de andere vormen van telecommunicatie worden onderscheiden doordat een radio-omroepprogramma openbare informatie verspreidt en vanuit het oogpunt van degene die uitzendt, bestemd is voor het publiek in het algemeen of voor een deel ervan en geen vertrouwelijk karakter heeft. Diensten die geïndividualiseerde en door een vorm van vertrouwelijkheid gekenmerkte informatie leveren, vallen daarentegen niet onder de radio-omroep en behoren tot de bevoegdheid van de federale wetgever.

B.10.2. Doorslaggevend voor radio-omroep en televisie is het ter beschikking stellen van openbare informatie voor het publiek in het algemeen. In een evolutieve interpretatie van het omroepbegrip omvat dit ook het uitzenden op individueel verzoek. Omroepactiviteiten verliezen niet hun aard omdat met de evolutie van de techniek aan de kijker of luisteraar een ruimere mogelijkheid van eigen keuze wordt geboden.”¹⁵

De essentiële kenmerken ter afbakening van mediadiensten ten opzichte van telecommunicatie zijn volgens het Grondwettelijk Hof derhalve de bestemming (voor het publiek in het algemeen) en het karakter (openbaar) van de informatie.

3.1.2. In advies 68.221/3 van 16 december 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, op grond van die criteria tot het besluit gekomen dat de regeling van videoplatformdiensten tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. De Raad oordeelde:

“Het feit dat in de AVMD-richtlijn de videoplatformdiensten aan aparte regels worden onderworpen en te onderscheiden zijn van de mediadiensten¹⁶, mag echter niet doen besluiten dat videoplatformdiensten daardoor internrechtelijk niet als mediadiensten in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 te beschouwen zouden zijn. De Europeesrechtelijke kwalificatie is daarbij immers niet doorslaggevend, wel de internrechtelijke kwalificatie.

Op grond van de criteria ‘bestemming’ en ‘karakter van de informatie’ die het Grondwettelijk Hof hanteert, moet worden besloten dat videoplatformdiensten onder de bevoegdheid van de gemeenschappen vallen. Uit de omschrijving van ‘videoplatformdienst’ in artikel 1, lid 1, a bis), van de AVMD-richtlijn, die in het interne recht moet worden overgenomen (zie het ontworpen artikel 2, 45°/1, van het Mediadecreet – artikel 3, 10°, van het voorontwerp), blijkt immers dat het gaat om het aanbieden van programma’s of video’s aan het publiek in het algemeen, zodat het niet om

¹⁵ GwH nr. 132/2004 van 14 juli 2004, B.10.1 en B.10.2. In dezelfde zin: GwH 22 september 2004, nr. 155/2004, B.4.1 en B.4.2; GwH 13 juli 2005, nr. 128/2005, B.7.2; GwH 9 juli 2013, nr. 95/2013, B.3.3.

¹⁶ Voetnoot 7 van het aangehaalde advies: Zo zijn er bijvoorbeeld andere regels om te bepalen onder de bevoegdheid van welke lidstaat elk van deze beide soorten van diensten vallen (voor de audiovisuele mediadiensten, zie artikel 2 van [richtlijn 2010/13/EU van het Europees Parlement en de Raad van 10 maart 2010 betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten)] (de AVMD-richtlijn); voor de videoplatformdiensten, zie artikel 28bis van de AVMD-richtlijn).

geïndividualiseerde en door een vorm van vertrouwelijkheid gekenmerkte informatie gaat.”¹⁷

3.1.3. Ook voor tussenhandelsdiensten met betrekking tot omroepactiviteiten kwam de Raad van State, afdeling Wetgeving, tot dezelfde conclusie.

In artikel 3, g), van de digitaledienstenverordening 2022/2065 wordt het begrip “tussenhandeldienst” gedefinieerd als volgt:

“‘tussenhandeldienst’: een van de volgende diensten van de informatiemaatschappij:

- i) een ‘mere conduit’-dienst, die bestaat in de doorgifte in een communicatienetwerk van door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, of in het verstrekken van toegang tot een communicatienetwerk;
- ii) een ‘caching’-dienst, die bestaat in de doorgifte in een communicatienetwerk van door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, waarbij die informatie automatisch, tussentijds en tijdelijk wordt opgeslagen met als enige doel om de latere doorgifte van die informatie aan andere afnemers van de dienst op hun verzoek doeltreffender te maken;
- iii) een ‘hosting’-dienst, die bestaat in de opslag van de door een afnemer van de dienst verstrekte informatie, op diens verzoek;”

Hoewel dat niet het geval is voor elke dienst, kunnen tussenhandelsdiensten wel betrekking hebben op omroepactiviteiten. In artikel 2, 25°, van het Mediadecreet wordt het begrip “omroepactiviteit” als volgt gedefinieerd: “elke activiteit die bestaat in het ter beschikking stellen van bewegende beelden, al dan niet met geluid, of van een reeks van klanken of geluiden bestemd voor het algemene publiek of een deel ervan via elektronische communicatienetwerken. Omroepactiviteit wordt ook wel radio-omroep en televisie genoemd”.

De Raad van State stelde in een eerder advies dan ook al dat de regeling van de tussenhandelsdiensten die enkel van toepassing is op die diensten in zoverre ze bewegende beelden of geluid doorgeven die bestemd zijn voor het publiek in het algemeen, of aan een deel ervan, en geen vertrouwelijk karakter hebben, dient te worden beschouwd als een regeling met betrekking tot audiovisuele en auditieve mediadiensten in de zin van artikel 4, 6°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.¹⁸

¹⁷ Adv.RvS 68.221/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 maart 2021 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie, wat betreft de gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2018/1808 van het Europees Parlement en de Raad van 14 november 2018 tot wijziging van Richtlijn 2010/13/EU betreffende de coördinatie van bepaalde wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in de lidstaten inzake het aanbieden van audiovisuele mediadiensten (richtlijn audiovisuele mediadiensten) in het licht van een veranderende marktsituatie’, opmerking 7. Zie ook adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van [de] digitaledienstenverordening’, opmerking 3.4.

¹⁸ Adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van de digitaledienstenverordening’, opmerkingen 3.8. en 3.9.

3.1.4. Wat reclame betreft, kan betoogd worden, op grond van arrest nr. 70/2013 van het Grondwettelijk Hof, dat de gemeenschappen principieel bevoegd zijn voor de reclameregels met betrekking tot mediadiensten. In dat arrest heeft het Hof een van de federale wetgever uitgaand verbod op reclame in reality-tv-uitzendingen voor ingrepen van medische esthetiek aanvaard, op grond van de overweging dat “[r]ekening houdend met de zeer beperkte draagwijdte van het verbod, (...) de maatregel niet op onevenredige wijze afbreuk [doet] aan de bevoegdheid van de gemeenschappen om de radio-omroep en televisie te regelen”.¹⁹ Hoewel de federale overheid bevoegd blijft om bepalingen vast te stellen die de reclame of sponsoring regelen van producten met het doel de volksgezondheid te beschermen²⁰ en om algemene regels in het kader van de bescherming van de consument vast te stellen²¹, kan daaruit niet afgeleid worden dat de gemeenschappen elke bevoegdheid ontberen om reclame binnen hun bevoegdheidssfeer te regelen.²²

In de mate dat een regeling van reclame betrekking heeft op de inhoudelijke aspecten van mediadiensten, zijn de gemeenschappen dan ook bevoegd. Het voorontwerp bevat zelf geen regels met betrekking tot reclame, maar machtigt de VRM om de Europeesrechtelijk vastgestelde regels inzake transparantie bij politieke reclame te handhaven in het kader van omroepactiviteiten. Die regels zien niet toe op de bescherming van de consument of op de regeling van producten waarvoor de federale overheid bevoegd is.

3.1.5. In eerdere adviezen van de Raad van State werd bovendien aanvaard, eerst in het kader van minimale technische voorwaarden voor televisietoestellen²³, dat ook de technische aspecten van de ontvangsttoestellen kunnen worden geregeld door de gemeenschappen.²⁴ Het voorliggende voorontwerp machtigt de VRM door middel van artikel 12, 9°, erop toe te zien dat fabrikanten, ontwikkelaars en importeurs van apparaten of gebruikersinterfaces de bepalingen van de Europese verordening mediavrijheid naleven die eisen dat die toestellen een functionaliteit hebben waarmee gebruikers op ieder moment hun configuratie vrij en eenvoudig kunnen wijzigen en in het kader waarvan de visuele identiteit van aanbieders van mediadiensten consequent en

¹⁹ GwH 22 mei 2013, nr. 70/2013, B.6.

²⁰ Cf. adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 17.1., met verwijzing naar de arresten van het Grondwettelijk Hof nr. 6/92 van 5 februari 1991, nr. 7/93 van 27 januari 1993, nr. 17/93 van 4 maart 1993, nr. 102/99 van 30 september 1999, nr. 109/2000 van 31 oktober 2000 en nr. 36/2001 van 13 maart 2001.

²¹ Op grond van artikel 6, § 1, VI, vierde lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

²² Cf. adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 17.2.

²³ Adv.RvS 27.536/VR/3 van 26 mei en 9 juni 1998 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 oktober 1998 ‘inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen’, opmerking 2.1 bij de bevoegdheid; adv.RvS 29.068/3 van 7 april 1999 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 3 maart 2000 ‘inzake het gebruik van normen voor het uitzenden van televisiesignalen’, opmerking bij artikel 3, *Parl.St.* VI.Parl. 1999-2000, nr. 106/1, 13-14.

²⁴ Adv.RvS 68.222/3 van 30 november 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 12 februari 2021 ‘houdende wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie met betrekking tot de landelijke en regionale radio-omroeporganisaties en de technische eindapparatuur voor FM-radio-ontvangst van radio-omroeporganisaties’, opmerking 4.2.3; adv.RvS 68.213/3 van 16 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 1 maart 2021 ‘über die Mediendienste und die Kinovorstellungen’, opmerking 19.1.

duidelijk zichtbaar moet zijn voor de gebruiker. Hoewel de ontwerptekst niet zelf de technische aspecten van ontvangsttoestellen regelt, wordt wel voorzien in de uitvoering van en het toezicht op regels betreffende die aspecten door de VRM.

3.2. In het licht van het bovenstaande kan vastgesteld worden dat de uitvoering van de verschillende verordeningen in het kader van het voorontwerp zich beperkt tot de uitvoering van rechtstreeks toepasselijke Europeesrechtelijke regels in de mate dat die betrekking hebben op de inhoudelijke of technische aspecten van audiovisuele en auditieve mediadiensten, met inbegrip van videoplatformdiensten en tussenhandelsdiensten. Uit de hierboven vermelde eerdere adviespraktijk en rechtspraak volgt dat de verschillende daartoe behorende deelaspecten tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren. De Vlaamse Gemeenschap is dan ook bevoegd om de hierboven omschreven regelingen ter uitvoering van de betreffende verordeningen aan te nemen.

VORMVEREISTEN

4. Het voorontwerp kan beschouwd worden als een ontwerpregeling met betrekking tot “omroep”. Dat begrip slaat op wat in het licht van de technologische evolutie thans als “mediadiensten” omschreven wordt.²⁵

4.1. In dat kader dient gewezen te worden op het Samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie’.²⁶ Bij artikel 9, eerste lid, van dat samenwerkingsakkoord werd een Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie opgericht. Volgens artikel 9, derde lid, van dat samenwerkingsakkoord heeft het Interministerieel Comité tot taak om “in onderling overleg en met respect voor ieders bevoegdheid, volgens de nadere regels en procedures zoals vastgelegd binnen het Overlegcomité, de wederzijdse consultatie te organiseren omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie”.

Gevraagd of er consultatie in overeenstemming met artikel 9 van voormeld samenwerkingsakkoord georganiseerd werd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Dit samenwerkingsakkoord is van toepassing op het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie (zie titel en art. 1). In de betrokken ontwerpregelgeving is er

²⁵ Cf. adv.RvS 73.934/3 van 26 september 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 26 januari 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 27 maart 2009 betreffende radio-omroep en televisie tot gedeeltelijke uitvoering van [de] digitaaldienstenverordening’, opmerking 3.2.

²⁶ B.S. 28 december 2006, p. 75371.

echter geen sprake van een conflict tussen de bevoegdheden omroep en telecom. Bovendien heeft de ontwerpregelgeving geen betrekking op elektronische communicatienetwerken. Bijgevolg werd deze ontwerpregeling niet voorgelegd in voornoemd IMC.”

4.2. In het licht van dat antwoord kan het volgende opgemerkt worden.

4.2.1. Uit de adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, vloeit voort dat de wederzijdse consultatie in het betreffende Interministerieel Comité ook dient plaats te vinden wanneer een federale ontwerpregeling telecommunicatie betreft, zonder dat daarbij noodzakelijk ook het aspect “omroep” geregeld wordt. De afdeling Wetgeving stelde daarbij het volgende:

“Hoewel het opschrift van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 verwijst naar het begrip ‘elektronische-communicatienetwerken’, heeft dat opschrift, dat per definitie niet van regelgevende aard is, niet tot gevolg dat het de draagwijdte van artikel 9 van het samenwerkingsakkoord inperkt. Wat evenwel de federale overheid betreft, heeft dat artikel 9 betrekking op elke ontwerpregelgeving inzake telecommunicatie, zonder beperkt te blijven tot de ontwerpregelgevingen inzake de netwerken.²⁷ Daaruit volgt dat de omstandigheid dat het voorliggende voorontwerp betrekking heeft op toestellen die geen onderdeel vormen van ‘elektronische-communicatienetwerken’, geen invloed heeft op de toepasselijkheid van, in casu, het voornoemde artikel 9”.²⁸

Meer algemeen stelde de Raad van State bovendien dat het Grondwettelijk Hof geoordeeld heeft dat de bevoegdheden van de federale Staat en de gemeenschappen inzake de elektronische communicatie-infrastructuur, ten gevolge van de technologische evolutie, dermate verweven zijn dat ze niet anders dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend²⁹ en dat de aan de radio-omroep en de televisie en de telecommunicatie gemeenschappelijke elektronische transmissie-infrastructuur en -diensten in samenwerking tussen de federale Staat en de gemeenschappen moeten worden geregeld, teneinde te bewerkstelligen dat die overheden hun respectieve normen op elkaar afstemmen en om te vermijden dat die infrastructuur en die diensten aan tegenstrijdige bepalingen worden onderworpen.³⁰ Met dat doel wordt de wederzijdse consultatie in artikel 9 van het Samenwerkingsakkoord georganiseerd.³¹ Enkel indien een federale regeling geen betrekking heeft op telecommunicatie, moet dat overleg niet georganiseerd worden.³²

²⁷ Voetnoot 1 van het geciteerde advies: Zie eveneens de aanhef van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006.

²⁸ Adv.RvS 57.673/4 van 6 juli 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 18 december 2018 ‘houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie’, p. 10, opmerking 2 en adv.RvS 74.806/4 van 6 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 6 februari 2024 ‘houdende wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie’, p. 9.

²⁹ GwH 14 juli 2004, nr. 132/2004, B.6.2.

³⁰ GwH 13 juli 2005, nr. 128/2005, B.6.3; GwH 8 november 2006, nr. 163/2006, B.4.

³¹ Adv.RvS 64.269/VR van 17 oktober 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 5 april 2019 ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschap en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de aanwending van digitale frequenties voor DAB+ op elkaars grondgebied’, opmerking 5.

³² Zie bijvoorbeeld adv.RvS 74.816/VR-4 van 20 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 april 2024 ‘tot uitvoering van Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG, houdende wijzigingen van boek XII en boek XV van het Wetboek van economisch recht en houdende wijzigingen van

4.2.2. Per analogie geldt de verplichting tot “wederzijdse consultatie” ook voor elke ontwerpregelgeving van de Gemeenschappen op het vlak van mediadiensten (“omroep”). Uit de adviespraktijk volgt immers het volgende:

“Cette disposition [artikel 9, derde lid van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006] est rédigée de manière extrêmement large : ainsi, comme la section de législation l’a déjà observé, si l’intitulé de l’accord de coopération du 17 novembre 2006 renvoie à la notion de ‘réseaux de communications électroniques’, cet intitulé qui, par hypothèse, est dépourvu de portée normative, n’a pas pour effet de limiter la portée de l’article 9 de l’accord de coopération.

Or, s’agissant des communautés, cet article 9 vise tout projet de législation sur la radiodiffusion et la télévision, sans se limiter aux projets de législation relatifs aux réseaux³³.

Dès lors que l’avant-projet porte sur cette matière, l’article 9 implique qu’il soit soumis à la formalité prévue par cette disposition.”³⁴

4.2.3. Alhoewel artikel 1 van het samenwerkingsakkoord enkel verwijst naar regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, is het toepassingsgebied van de overlegverplichting in artikel 9 onmiskenbaar ruimer omschreven, met name “wederzijdse consultatie te organiseren omtrent mekaars initiatieven inzake het opstellen van ontwerpregelgeving met betrekking tot omroep en telecommunicatie”.

4.3. Uit het voorgaande kan dan ook afgeleid kunnen worden dat ook ontwerpregelgeving van de gemeenschappen die in hoofdzaak of enkel het aspect “omroep” betreffen, aan het vereiste van de wederzijdse consultatie voorzien in het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 onderworpen dienen te worden. De steller dient het voorontwerp dan ook bijkomend ter “consultatie” voor te leggen aan het Interministerieel Comité voor Telecommunicatie en Radio-omroep en Televisie.

4.4. Een wederzijdse consultatie is bovendien ook los van het samenwerkingsakkoord aangewezen, nu de uitoefening van de bevoegdheden voor de uitvoering, het toezicht en de internationale vertegenwoordiging in het kader van de drie verordeningen moet gebeuren in samenwerking tussen de verschillende autoriteiten van de drie gemeenschappen en de federale

de wet van 17 januari 2003 met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector’.

³³ Voetnoot 6 van het geciteerde advies - Sur l’étendue de la portée de l’article 9 de l’accord de coopération du 17 novembre 2006, voir l’avis 57.673/4 donné le 6 juillet 2015 sur un avant-projet devenu la loi du 18 décembre 2015 ‘portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques’, *Doc. parl.*, Chambre, 2014-2015, n° 54-1355/001, pp. 24 à 27.

³⁴ Adv.RvS 67.724/2/V van 9 september 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 4 februari 2021 ‘relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos’, opmerking 1 ; adv.RvS 74.387/4 van 9 oktober 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 7 december 2023 ‘modifiant le décret du 4 février 2021 relatif aux services de médias audiovisuels et aux services de partage de vidéos’, opmerking 2. Zie ook adv.RvS 62.677/4 van 31 januari 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 14 juni 2018 ‘modifiant le décret sur les services de médias audiovisuels coordonné le 26 mars 2009’, opmerking 1.

overheid, en daarover een samenwerkingsakkoord moet worden gesloten, zoals ook in de memorie van toelichting wordt erkend.³⁵

4.5. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat overleg nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

5. Het voorontwerp voert bijna³⁶ alle bepalingen van de drie verordeningen uit waarin aan nationale autoriteiten bepaalde opdrachten of taken gegeven worden en die betrekking kunnen hebben op de aspecten van mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is.

5.1. Noch de tekst van het voorontwerp noch de memorie van toelichting verwijst evenwel uitdrukkelijk naar de uitvoering van het klachtenrecht dat in artikel 24 van verordening 2024/900 en in artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie uitdrukkelijk opgenomen werd. Die bepalingen kennen aan elke natuurlijke of rechtspersoon de mogelijkheid toe een klacht in te dienen bij de bevoegde en relevante autoriteiten. Waar in de verordening artificiële intelligentie dergelijke klachten minstens in overeenstemming met specifieke nationale markttoezichtprocedures behandeld moeten worden, vereist verordening 2024/900 bovendien dat de bevoegde autoriteit reageert op de klacht en, op verzoek van de betrokken persoon of entiteit, die laatste in kennis stelt van het gevolg dat eraan werd gegeven.

Gevraagd of de bestaande klachtenprocedure bij de VRM aan die voorwaarden voldoet of nog verdere uitvoering behoeft, antwoordde de gemachtigde:

“Het klopt dat artikel 24 van Vo. 2024/900 eenieder het recht toekent een klacht in te dienen bij de bevoegde autoriteit. In het voorontwerp van decreet wordt dit klachtenrecht inderdaad niet uitdrukkelijk vermeld. Dit werd niet uitdrukkelijk vermeld, omdat wij ervan uitgingen dat dit klachtrecht voldoende werd afgedekt of gegarandeerd via de rechtstreekse toepasselijkheid van de verordening in combinatie met de nieuwe taak van de VRM als bevoegde autoriteit. Dezelfde werkwijze werd in het verleden ook gevolgd voor artikel 53 van de DSA. Mocht de Raad van State van mening zijn dat, voor de duidelijkheid, bij het vermelden van bestaande klachtenmechanismen in het mediadecreet of in het procedurebesluit VRM best ook naar dat artikel zou worden verwezen dan zijn wij steeds bereid om dat te doen. Dan zullen we dat waarschijnlijk ook moeten doen voor artikel 85 van de AI-verordening”.

³⁵ Zie daarover, *infra*, de bespreking van de artikelen 12 en 13 van het voorontwerp.

³⁶ Zie, naast de hier gemaakte opmerkingen met betrekking tot het klachtenrecht en artikel 21 van de Europese verordening mediavrijheid, evenwel de opmerking over de te beperkte uitvoering gegeven aan artikel 22 van de Europese verordening mediavrijheid, vermeld in opmerking 11.

Met dat antwoord kan worden ingestemd. De bestaande klachtenmechanismen bij de VRM zijn zo opgesteld dat ze voldoen aan de vereisten die door artikel 24 van verordening 2024/900 en artikel 85 van de verordening artificiële intelligentie opgelegd worden.³⁷ Ter wille van de duidelijkheid verdient het evenwel aanbeveling om in de memorie van toelichting te verwijzen naar het bestaan van het klachtenrecht dat voortvloeit uit beide verordeningen en de wijze waarop aan dat klachtenrecht reeds uitvoering wordt gegeven in het Mediadecreet en het procedurebesluit betreffende de VRM.

5.2. In de toelichting wordt ook geen melding gemaakt van artikel 21, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid. Die bepaling schrijft voor dat “[d]oor een lidstaat getroffen wetgevende, regulerende of bestuursrechtelijke maatregelen die waarschijnlijk van invloed zijn op de pluriformiteit van de media of de redactionele onafhankelijkheid van aanbieders van mediadiensten op de interne markt, moeten naar behoren worden gemotiveerd en evenredig zijn. Dergelijke maatregelen moeten gemotiveerd, transparant, objectief en niet-discriminerend zijn.” Bovendien schrijft artikel 21, lid 2, van die verordening ook voor dat nationale procedures die worden gebruikt ter vaststelling van een bestuursrechtelijke maatregel als bedoeld in lid 1, vooraf vastgelegde termijnen hebben, die zonder onnodige vertraging worden uitgevoerd.

In het licht van die bepaling verdient het aanbeveling om de verschillende bestaande en nieuwe procedures te screenen op hun verenigbaarheid met die bepaling, en desgevallend het voorontwerp aan te vullen of via een apart te nemen besluit de uitvoeringsbesluiten van het Mediadecreet te actualiseren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

6. Het voorontwerp omschrijft nergens het begrip “*deepfake*”, gedefinieerd in artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie. Vermits het voorontwerp naar dat specifieke in de verordening gedefinieerde begrip verwijst, wordt aanbevolen om in de ontwerptekst na het woord “*deepfake*” de zinsnede “in de zin van artikel 3, 60° van de verordening artificiële intelligentie” toe te voegen.

Artikel 9

7. De VRM wordt aangewezen als markttoezichtautoriteit zoals vermeld in artikel 70 van de verordening artificiële intelligentie. De vraag kan echter gesteld worden of de VRM wel voldoet aan de vereisten die in dat verband voortvloeien uit verordening 2019/1020 betreffende het

³⁷ De klachtenprocedure wordt geregeld in de artikelen 219 en 220 van het Mediadecreet alsook in de artikelen 2 en 3 en 12 tot en met 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 juni 2006 ‘betreffende de procedure voor de Vlaamse Regulator voor de Media’.

markttoezicht.³⁸ In overeenstemming met artikel 74 van de verordening artificiële intelligentie is die verordening immers van toepassing op AI-systemen die onder de verordening artificiële intelligentie vallen.

Meer bepaald dienen markttoezichtautoriteiten in de zin van de verordening artificiële intelligentie te beschikken over de bevoegdheden die verordening 2019/1020 oplegt. Zo moet een markttoezichtautoriteit de bevoegdheid hebben om “onaangekondigd inspecties ter plaatse en fysieke controles” van AI-systemen te verrichten³⁹ en passende maatregelen te nemen die kunnen bestaan in het “vernietigen of op een andere manier onbruikbaar maken” van het betrokken systeem.⁴⁰

De vraag kan gesteld worden of het bestaande toezichtskader dat door het Mediadecreet en het procedurebesluit van de VRM geboden wordt, voldoende afgestemd is op de markttoezichttaken die in het kader van de verordening artificiële intelligentie van de VRM verwacht kunnen worden. Het lijkt er immers op dat de VRM niet uitdrukkelijk over de bovenvermelde inspectie- en vernietigingsbevoegdheden beschikt. In het licht van de voorgenomen aanduiding van de VRM als markttoezichtautoriteit, dienen de bestaande bevoegdheden en toezichtsprocedures van de VRM daarom aan een bijkomend onderzoek onderworpen en desgevallend aangepast te worden. Het is noodzakelijk dat in een afdoende rechtsgrond wordt voorzien voor alle inspectie- en vernietigingsbevoegdheden, die immers een weerslag kunnen hebben op fundamentele rechten en vrijheden.⁴¹

Artikel 12

8. Artikel 12, 4°, van het voorontwerp heeft tot doel de VRM te machtigen “op verzoek van de Belgische Mededingingsautoriteit en met toepassing van artikel 22, lid 1, van de Europese verordening mediavrijheid [te] oordelen over concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid, rekening houdend met de elementen, vermeld in artikel 22, lid 2, van de voormelde verordening”. Uit de memorie van toelichting daarbij volgt dat de VRM enkel op vraag van de Belgische Mededingingsautoriteit betrokken zal worden bij de beoordeling van concentraties op de mediamarkt, rekening houdend met het feit dat het concentratietoezicht in het kader van het mededingingsrecht een uitsluitend federale bevoegdheid is.⁴² Daarenboven zullen de specifieke modaliteiten van samenwerking tussen de Belgische Mededingingsautoriteit en de mediaregulatoren worden geregeld in een nog te sluiten samenwerkingsakkoord.

³⁸ Verordening (EU) 2019/1020 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘betreffende markttoezicht en conformiteit van producten en tot wijziging van Richtlijn 2004/42/EG en de Verordeningen (EG) nr. 765/2008 en (EU) nr. 305/2011’, *Pb. EU*, 25 juni 2019, L 169, p. 1.

³⁹ Artikel 14, vierde lid, d), van verordening 2019/1020.

⁴⁰ Artikel 16, derde lid, d), van verordening 2019/1020.

⁴¹ Indien het aan te nemen decreet in die zin wordt aangevuld, wordt best ook melding gemaakt van verordening 2019/1020 in artikel 2 van het voorontwerp.

⁴² Artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 4°, van de BWHI.

8.1. Op die manier beschouwt de steller van het voorontwerp de rol van de VRM inzake mediaconcentraties eerder als ondergeschikt aan en aanvullend op het mededingingsrechtelijke concentratietoezicht. Uit de tekst van de verordening blijkt echter een ander beeld. Artikel 22, eerste lid, tweede alinea, van de Europese verordening mediavrijheid vereist namelijk dat de “beoordeling van concentraties op de mediamarkt als bedoeld in dit lid [los staat] van de beoordelingen op grond van het mededingingsrecht van de Unie en het nationaal mededingingsrecht, met inbegrip van die krachtens de concentratiecontroleregels”. Daarenboven vereist de eerste alinea van die bepaling dat de lidstaten “in hun nationale wetgeving materiële en procedurele regels” opnemen “ter beoordeling van concentraties op de mediamarkt die van aanzienlijke invloed zouden kunnen zijn op de pluriformiteit van de media en op de redactionele onafhankelijkheid”. Uit beide bepalingen vloeit voort dat naast de bestaande mededingingsregels in een afzonderlijk nevengeschiedt concentratietoezicht vanuit de oogpunten van pluriformiteit van de media en redactionele onafhankelijkheid voorzien dient te worden en dat daartoe eigen materiële en procedurele regels dienen te worden aangenomen.

Het voorontwerp voorziet niet in die regels. Door te stellen dat het VRM-concentratietoezicht ondergeschikt is aan het mededingingsrechtelijke toezicht en slechts op vraag van de Belgische Mededingingsautoriteit kan worden toegepast, miskent het voorontwerp de nevengeschiedte rol die de Europese verordening mediavrijheid voorziet voor mediarechtelijk concentratietoezicht. Bovendien blijkt uit de memorie van toelichting niet dat een dergelijk nevengeschiedt mediarechtelijk toezicht in de toekomst op het niveau van de Vlaamse Gemeenschap nog verder zal worden uitgewerkt.

8.2. Aangezien de Europese verordening mediavrijheid een afzonderlijk en nevengeschiedt mediarechtelijk concentratietoezicht vereist naast het bestaande mededingingsrechtelijke concentratietoezicht, zal er echter nood zijn aan coördinatie en samenwerking tussen de nationale regulerende instanties of organen en de mededingingsautoriteiten. Het in de memorie van toelichting vooropgestelde samenwerkingsakkoord tussen de verschillende bevoegde overheden is daarom nodig. Daarbij dient evenwel rekening gehouden te worden met het feit dat het mediarechtelijk concentratietoezicht geen ondergeschikte, maar een nevengeschiedte rol dient te spelen naast het mededingingsrechtelijke toezicht. Het voorafgaand of minstens gelijktijdig tot stand brengen van een geëigend mediarechtelijk concentratietoezichtskader op het niveau van de gemeenschappen lijkt daarom een noodzakelijke voorwaarde om in een dergelijk samenwerkingsakkoord te kunnen voorzien.

Artikel 13

9. Volgens het te vervangen tweede lid van artikel 227/1 van het Mediadecreet neemt de VRM deel aan de werking van de Europese raad voor mediadiensten, vermeld in artikel 8 van de Europese verordening mediavrijheid.

9.1. Artikel 10, leden 1 tot 4, van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt de samenstelling van die raad:

“1. De raad bestaat uit vertegenwoordigers van nationale regulerende instanties of organen.

2. Elk lid van de raad heeft één stem.

3. De raad neemt beslissingen met een tweederdemeerderheid van zijn stemgerechtigde leden.

4. Indien een lidstaat meer dan één nationale regulerende instantie of nationaal regulerend orgaan heeft, zorgen die nationale regulerende instanties of organen indien nodig voor onderlinge coördinatie en benoemen ze een gezamenlijke vertegenwoordiger. De gezamenlijke vertegenwoordiger oefent het stemrecht uit.”

Gelet op de bevoegdheid van de gemeenschappen inzake omroepactiviteiten, mag de decreetgever, die de VRM als nationale regulerende instantie of regulerend orgaan aanwijst⁴³, tevens voorzien in de deelname van de VRM aan de werking van die raad.

9.2. Artikel 10, lid 2, van de Europese verordening mediavrijheid bepaalt dat elk lid van de raad één stem heeft. Luidens lid 4 van diezelfde bepaling dient een lidstaat, die meer dan één nationale regulerende instantie of nationaal regulerend orgaan heeft, indien nodig te zorgen voor onderlinge coördinatie tussen de nationale regulerende instanties of organen, onder andere met het oog op de benoeming van een gezamenlijke vertegenwoordiger die het stemrecht zal uitoefenen. Bijgevolg zal in de nodige procedures moeten worden voorzien om de Belgische standpuntbepaling in die raad te organiseren met respect voor de Belgische bevoegdheidsverdelende regels.

De vertegenwoordiging en de standpuntbepaling namens België dienen overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in een samenwerkingsakkoord te worden geregeld. De huidige samenwerkingsakkoorden van 8 maart 1994⁴⁴ bieden echter geen voldoende juridische basis voor deze vertegenwoordiging en standpuntbepaling aangezien ze enkel betrekking hebben op de vertegenwoordiging in de Raad van de Europese Unie.

Het ontbreken van een regeling ter zake overeenkomstig artikel 92*bis*, § 4*bis*, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ kan dan ook tot problemen aanleiding geven. Indien er een consensus zou bestaan tussen de bevoegde overheden om het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’ in deze aangelegenheden naar analogie toe te

⁴³ In te voegen artikel 217/1, 3° van het Mediadecreet.

⁴⁴ Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’, en samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie’.

passen, dan wordt dit samenwerkingsakkoord het best aangepast om het toepassingsgebied ervan in die zin uit te breiden.

Er zou ook in een analoge regeling kunnen worden voorzien in het samenwerkingsakkoord dat in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp in het vooruitzicht wordt gesteld omtrent de samenwerking tussen de verschillende nationale regulerende instanties of organen.⁴⁵

Artikel 16

10. Het in te voegen derde lid van artikel 228/2 laat de algemene kamer van de VRM toe een dwangsom op te leggen voor inbreuken vermeld in artikel 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van verordening 2024/900. Over die bepaling kunnen de volgende twee opmerkingen gemaakt worden.

10.1. Ten eerste wordt aanbevolen de ontwerpbepaling aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, aangezien deze geen correcte uitvoering lijkt te vormen van artikel 25, lid 5, van verordening 2024/900.

Laatstgenoemde bepaling bestaat uit twee zinnen:

“Inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 worden als bijzonder ernstig beschouwd wanneer zij betrekking hebben op politieke reclame die in de laatste maand voorafgaand aan verkiezingen of een referendum is gepubliceerd of verspreid en is gericht op burgers in de lidstaat waar de desbetreffende verkiezingen of het referendum worden/wordt gehouden.”

en

“De lidstaten kunnen ook dwangsommen opleggen om opdrachtgevers, aanbieders van politieke reclamediensten en uitgevers van politieke reclame te verplichten een einde te maken aan een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”.

Ofschoon het plaatsen in één bepaling van beide zinnen een andere indruk kan wekken, wordt het opleggen van een dwangsom in die bepaling dus niet noodzakelijk beperkt tot inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18 van verordening 2024/900. Overweging 104 en artikel 22, lid 5, e), van dezelfde verordening erkennen immers dat een dwangsom een middel kan zijn om meer algemeen de verplichtingen van de verordening effectief te handhaven. Artikel 25, lid 5, tweede zin, van die verordening voegt daaraan toe dat dwangsommen opgelegd kunnen worden om opdrachtgevers, aanbieders of uitgevers van politieke reclamediensten te

⁴⁵ Zie memorie van toelichting, randnummer 12. Voor een soortgelijk samenwerkingsakkoord in de context van de digitaledienstenverordening (verordening 2022/2065), zie adv. RvS 75.731/VR van 26 april 2024 over een voorontwerp van wet, een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap, een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap ‘inzake de gecoördineerde tenuitvoerlegging van Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaledienstenverordening)’.

verplichten een einde te maken aan “een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”. In het licht van die vatstelling, roept de keuze van de steller van het voorontwerp twee vragen op.

10.1.1. In de eerste plaats beperkt de ontwerptekst het opleggen van dwangsommen door de algemene kamer van de VRM tot inbreuken op de artikelen 5, 7, 11, 12, 13, 15, 16 en 18. Als gevolg daarvan zou bijvoorbeeld geen dwangsom kunnen worden opgelegd wanneer een aanbieder van politieke reclamediensdiensten weigert een register bij te houden in overeenstemming met artikel 9 van de verordening en de erin opgenomen informatie zou weigeren te verstrekken aan uitgevers in overeenstemming met artikel 10 van de verordening. Hoewel de lidstaten vrij blijven die keuze te maken, kan dit tot gevolg hebben dat onvoldoende doeltreffende, evenredige of afschrikkende maatregelen in de zin van artikel 25, lid 1, tweede alinea, van de verordening genomen worden. De verwijzing in artikel 25, lid 5, van de verordening naar die bepalingen slaat bovendien niet op het opleggen van een dwangsom, maar op het beschouwen van bepaalde inbreuken als “bijzonder ernstig” bij het nemen van een besluit over de soort sanctie en de zwaarte ervan. Bijgevolg moeten de stellers van het voorontwerp heroverwegen of de opsomming in het ontworpen artikel 228/3, derde lid, van het Mediadecreet niet te beperkt is.

10.1.2. In de tweede plaats lijkt het voorontwerp de VRM te machtigen dwangsommen op te leggen voor elke inbreuk op bovenvermelde bepalingen van verordening 2024/900, zelfs indien het niet gaat om een “ernstige en herhaalde inbreuk”, zoals door artikel 25, lid 5, van diezelfde verordening vereist wordt. Aangezien de lidstaten niet mogen afwijken van de bepalingen van die verordening⁴⁶, is een uitbreiding van de dwangsomregeling tot gevallen waarin geen “ernstige en herhaalde inbreuk” aan de orde is niet toegelaten. Het voorontwerp dient in die zin dan ook aangepast te worden.

10.2. Ten tweede dienen de aard, het bedrag en de procedurele modaliteiten van de op te leggen dwangsom duidelijker omschreven te worden.⁴⁷ Verordening 2024/900 geeft geen verdere precisering over het bedrag of de aard van die dwangsom. De enige bijkomende precisering is dat een dwangsom opgelegd kan worden om “een einde te maken aan een ernstige en herhaalde inbreuk op deze verordening”. Het komt dan ook aan de decreetgever toe om in een passend kader te voorzien voor de tenuitvoerlegging van artikel 25, lid 5, tweede zin, van verordening 2024/900 op een wijze die de effectiviteit van de verordening garandeert zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de grondrechten van de geïmplementeerde actoren.

Hoewel het opleggen van een dwangsom op die manier opgevat kan worden als een bestuurlijke maatregel van preventieve aard, rijst de vraag of dit in sommige gevallen niet als een straf moet worden beschouwd in de zin van artikel 6 van Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Het feit dat de maatregel tot doel heeft een “ernstige en herhaalde inbreuk” te doen

⁴⁶ Artikel 4, eerste lid, en overweging 12 van verordening 2024/900.

⁴⁷ Opgemerkt kan worden dat, bijvoorbeeld in tegenstelling tot artikel 52, vierde lid, van verordening 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 ‘betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG (digitaal dienstenverordening)’, *Pb. EU*, 27 oktober 2022, L 277, p. 1, de EU-wetgever in verordening 2024/900 op geen enkele wijze het bedrag of de reikwijdte van de op te leggen dwangsom heeft afgebakend. In het kader van de digitaal dienstenverordening dienen de lidstaten er daarentegen voor te zorgen dat het maximumbedrag van een dwangsom per dag 5 % bedraagt van de gemiddelde dagelijkse wereldwijde omzet of inkomsten van de betrokken aanbieder van tussenhandelsdiensten in het voorgaande boekjaar, berekend vanaf de in het desbetreffende besluit vermelde datum.

stoppen, geeft minstens aan dat de dwangsom ook als een bijkomend sanctioneringsmechanisme zou kunnen worden aangewend. Tegen die achtergrond heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving in het verleden al vastgesteld dat het opleggen van een dwangsom een preventief en repressief of dwingend karakter heeft, eerder dan het karakter van een veiligheidsmaatregel.⁴⁸ Gelet daarop, belet de kwalificatie als ‘dwangsom’ niet dat de bedoelde maatregel toch als een sanctie of een strafvervolgning zou kunnen worden gekwalificeerd.⁴⁹ In dat geval zou een aantal rechtsbeschermende bepalingen van toepassing kunnen worden, zoals het recht op toegang tot een rechter die beschikt over een beoordelingsbevoegdheid met volle rechtsmacht (artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens – hierna: EVRM) en het beginsel *non bis in idem* (artikel 4 van het Zevende Protocol bij het EVRM; artikel 14, lid 7, van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; artikel 50 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie).⁵⁰

Nergens blijkt uit de tekst van de verordening of het voorontwerp in welke mate de voorziene dwangsom als een louter preventieve of minstens deels repressieve maatregel beschouwd dient te worden. Bovendien voorziet de huidige versie van het procedurebesluit van de VRM op geen enkele wijze in een procedure voor het opleggen van dwangsommen. In de mate dat dergelijke dwangsommen een repressief karakter zouden hebben, vereist het legaliteitsbeginsel in strafzaken dat de hoogte van de dwangsom en de procedure tot het opleggen in het decreet zelf duidelijker omschreven of ontwikkeld worden. Zelfs indien de voorziene dwangsom louter preventief van aard zou zijn, verdient het ter wille van de rechtszekerheid aanbeveling om minstens te bepalen binnen welke grenzen die dwangsom dan kan worden opgelegd of dient minstens aangestipt te worden dat het evenredigheidsbeginsel bij het opleggen van een dwangsom gerespecteerd moet worden. Het voorontwerp dient ook op dat vlak aan bijkomend onderzoek te worden onderworpen en desgevallend te worden aangevuld.

Artikel 22

11. Artikel 22 voorziet in een getrapte inwerkingtreding op verschillende tijdstippen tussen 8 februari 2025 en 8 mei 2027. De gekozen datums hebben tot gevolg dat aan bepaalde artikelen van het voorontwerp terugwerkende kracht zal worden verleend. Dat is het geval voor artikel 8, 1°, artikel 13 en artikel 15, die in werking treden op 8 februari 2025; voor artikel 9 en artikel 12, 1°, die in werking treden op 2 augustus 2025; voor artikel 4 en artikel 12, 2°, 3°, 4° en 10° die in werking treden op 8 augustus 2025 en – gelet op het tijdstip waarop dit advies wordt

⁴⁸ Adv.RvS 53.846/1/V van 23 september 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 februari 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en diergezondheid’, opmerking 18.2.

⁴⁹ Cf. adv.RvS 72.195/2/AV van 12 december 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 januari 2024 ‘betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen’, opmerkingen 18 en 19; zie ook adv.RvS 72.624/3 van 28 februari 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023 ‘over de handhaving van Vlaamse regelgeving’, opmerking 16.3.

⁵⁰ Adv.RvS 53.846/1/V van 23 september 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 7 februari 2014 ‘houdende diverse bepalingen inzake dierenwelzijn, internationale handel in bedreigde in het wild levende dier- en plantensoorten, en diergezondheid’, opmerking 18.2.

uitgebracht en de nog te doorlopen wetgevende procedures – wellicht ook voor artikel 6, artikel 7, artikel 8, 2°, artikel 10, artikel 12, 5°, 6°, 7° en 11°, en artikel 14 die in werking zullen treden op 10 oktober 2025.

11.1. Voor zover die bepalingen slechts technische aanvullingen aan materieelrechtelijke verplichtingen doorvoeren, door aan te duiden dat de VRM de bevoegde autoriteit wordt in het kader van de toepassing van of samenwerking over de drie verordeningen op het vlak van mediadiensten waarvoor de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, kan met die terugwerkende kracht worden ingestemd. In dat geval worden de rechten van derden immers niet geraakt, maar wordt de uitvoering van verordeningen, die vanaf die data sowieso rechtstreeks toepasselijk zijn in de Belgische rechtsorde en aan derden vanaf dat ogenblik verplichtingen opleggen, vergezeld van bepalingen die de bevoegde toezichthoudende autoriteit aanduiden die over de toepassing van die verplichtingen zal waken. Met uitzondering van artikel 15 van het voorontwerp, kunnen de hierboven vermelde bepalingen als technisch in die zin worden beschouwd, waardoor de retroactieve werking ervan aanvaard kan worden.

11.2. Dat is evenwel niet het geval voor artikel 15 van het voorontwerp, dat de sancties, vermeld in artikel 228, eerste lid, 1° tot en met 7° van toepassing maakt bij overtredingen op de bepalingen van hoofdstuk III van de Europese verordening mediavrijheid.⁵¹ De daarin opgenomen sancties vloeien niet rechtstreeks voort uit de Europese verordening mediavrijheid, die lidstaten de ruimte laat om zelf te bepalen hoe autoriteiten hun handhavingstaken op grond van die verordening uitvoeren.⁵² Door de toepassing van die sancties te voorzien voor gedragingen die zich voordoen op een datum in het verleden, kunnen evenwel ook administratieve sancties en geldboetes met een repressief karakter worden opgelegd voor gedragingen waarvan het strafbare karakter op dat ogenblik nog niet gekend was.

Voor zover met terugwerkende kracht een administratieve geldboete wordt ingevoerd, is de vooropgestelde terugwerkende kracht niet in overeenstemming met het strafrechtelijk legaliteitsbeginsel bedoeld in artikel 7, eerste lid, van het EVRM en artikel 49, eerste lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.⁵³ Gelet op de aard en omvang kan de administratieve geldboete waarin het door het ontworpen artikel 228/2 van het Mediadecreet van toepassing gemaakte artikel 228, eerste lid, 4°, van het Mediadecreet voorziet, een repressief karakter hebben en dus strafrechtelijk van aard zijn. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor

⁵¹ Artikel 228, eerste lid, 1° tot en met 7°, bevat de volgende sancties:

1° de waarschuwing met het bevel de overtreding stop te zetten;

2° het bevel de uitspraak uit te zenden op het tijdstip en op de wijze die bevolen zijn door de algemene kamer, op kosten van de overtreder. Als de uitspraak niet wordt uitgezonden op het tijdstip en de wijze zoals die bevolen zijn, kan een administratieve geldboete als vermeld in punt 4°, worden opgelegd;

3° de verplichte publicatie van de beslissing in dag- en/of weekbladen, op kosten van de overtreder. Als de uitspraak niet wordt gepubliceerd op de wijze zoals die bevolen is, kan een administratieve geldboete als vermeld in punt 4°, worden opgelegd;

4° een administratieve geldboete tot 125.000 euro;

5° de schorsing of opheffing van de zendvergunning;

6° de schorsing of opheffing van de erkenning van de omroeporganisatie;

7° de doorgifteschorsing, vermeld in artikel 40/1.

⁵² Artikel 7, derde lid, van de Europese verordening mediavrijheid.

⁵³ Zie voor een recente illustratie in dat verband, HvJ, zaak C-351/22, *Neves 77 Solutions SRL*, EU:C:2024:723, r.o. 103.

de Rechten van de Mens volgt dat een administratieve geldboete die ingesteld is door een algemene rechtsregel en tegelijk preventief en repressief is, strafrechtelijk van aard is in de zin van artikel 7, lid 1, van het EVRM.⁵⁴ Bepalingen die het opleggen van een dergelijke geldboete mogelijk maken, mogen dan ook niet terugwerken, aangezien voormeld artikel 7, lid 1, van het EVRM en artikel 49, eerste lid, van het Handvest het verbod van terugwerkende kracht van strafsancties inhouden.

Bijgevolg zal de datum van inwerkingtreding van artikel 15 van het voorontwerp vervangen moeten worden door een datum die niet voorafgaat aan de bekendmaking van het aan te nemen decreet in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Wilfried VAN VAERENBERGH

⁵⁴ Bij wege van illustratie, EHRM 21 oktober 2013, 42750/09, ECLI:CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, *Del Río Prada t. Spanje*, § 116; EHRM 25 mei 1993, 14307/88, ECLI:CE:ECHR:1993:0525JUD001430788, *Kokkinakis t. Griekenland*, § 52. Het strafrechtelijk karakter van dergelijke sancties in de zin van artikel 6 EVRM vloeit bovendien voort uit vaste rechtspraak sinds EHRM 8 juni 1976, *Engel e.a. t. Nederland*, § 82.