

Aan de Rechtbank Den Haag
locatie Afdeling Bestuursrecht
postbus 20302
2500 EH DEN HAAG



Külcü Advocaten B.V.

Dorpstraat 83
6361 EK te Nuth
T: 085-2006292
KvK: 88531201

info@kulcuadvocaten.nl
www.kulcuadvocaten.nl

Tevens per e-mail: bestuursrecht.dhg@rechtspraak.nl

Inzake: ON! bodemprocedure
Kenmerk beslissing op bezwaar: 2023-15
Kenmerknnummer rechtbank: SGR 23 / 1303 WOO
Betreft: **BEROEPSCHRIFT aanvullende gronden**

Edelachtbare Bestuursrechter, Edelachtbare griffier,

In opgemelde zaak heeft de Omroepvereniging Ongehoord Nederland, eiser (verder te noemen: ON!), zich tot mr. H. Külcü, van Külcü Advocaten B.V., gevestigd aan de Dorpstraat 83, te (6361 EK) Nuth, alsmede mr. V.S.J. Chorus van Vasco Chorus Advocatuur, eveneens gevestigd aan de Dorpstraat 83, te 6361 EK (Nuth) met het verzoek om hem als advocaat bij te staan. Voornoemde advocaten zijn gemachtigd om de gronden voor het beroepschrift in te dienen.

1. ON! is in beroep gegaan tegen het besluit op bezwaar (gedagtekend 10 januari 2023) van de Raad van Bestuur van de NPO (**bijlage 1**). ON! kan zich niet vinden in het besluit op bezwaar. ON! stelt dat het besluit op bezwaar een juridisch deugdelijke grondslag ontbeert. Het besluit heeft evenmin een feitelijk deugdelijke basis. Daarnaast is het besluit in strijd met meerdere beginselen van behoorlijk bestuur en wordt het besluit gelet op alle omstandigheden niet gedragen door redelijke gronden. Het besluit is onvoldoende gemotiveerd en onzorgvuldig tot stand gekomen.

2. ON! wenst allereerst mede te delen dat zij nog steeds bereid en gemotiveerd is om met alle spelers in het publieke bestel samen te werken, ondanks de openlijke vijandigheid die de Raad van Bestuur heeft getoond bij het derde sanctiebesluit en hetgeen in de nasleep volgde.
3. ON! is sinds 1 januari 2022 toegetreden tot het publieke bestel en verzorgt sinds 22 februari 2022 het TV programma Ongehoord Nieuws tweemaal in de week.
4. In het mediabericht tot handhaving van het eerste sanctiebesluit *d.d.* 10 januari 2023 alsmede in de sanctiebeschikking zelf wordt aangegeven dat het eerste rapport van de NPO Ombudsman (**bijlage 2**) de grondslag vormt voor de sanctie. Daaruit zou zijn gebleken dat sprake is van een stelselmatige schending van de Journalistieke Code NPO. ON! zou zich niet houden aan wat hierover is vastgesteld in haar beleidsplan en wat zij bij toetreding heeft toegezegd alsmede waarover zij later meerdere malen beloftes zou hebben gedaan.¹
5. De Raad van Bestuur onderstreept daarbij ook het standpunt van de Adviescommissie dat er *“geen sprake is van een beperking van de vrijheid van meningsuiting, omdat geen sprake is van een directe inhoudelijke bemoeienis met programma’s van ON!”*. Deze redenering is overigens noch voor ON!, noch voor het Commissariaat voor de Media navolgbaar.²
6. De vermeende systematische schendingen van de journalistieke kwaliteitseisen zouden volgens de Raad van Bestuur de betrouwbare informatievoorziening aantasten van het publieke bestel. Die schendingen zouden met zich brengen -dit is de grote sprong in de gedachtegang- dat ON! onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke mediaopdracht. Want schendingen in een samenwerkingsverband van algemeen aanvaarde normen zou (dermate) contrair zijn aan het zich gezamenlijk inzetten voor het geven van uitvoering aan de landelijke *publieke mediaopdracht*.³

¹ Sanctiebesluit I, randnummer 26-28.

² Besluit van de Commissariaat voor de Media op het handhavingsverzoek van de Nederlandse Publieke Omroep van 28 maart 2023, onder punt 36. *“Ten derde speelt een rol dat handhavend optreden naar aanleiding van een schending van journalistieke kwaliteitseisen leidt tot een inmenging in het door artikel 10 van het EVRM gewaarborgde recht op vrijheid van meningsuiting...dient daarom behoedzaamheid en terughoudendheid te worden betracht.”*

³ Sanctiebesluit I, randnummer 21 en 22.



7. De NPO Ombudsman zou 136 klachten hebben ontvangen over Ongehoord Nieuws sinds de begindatum tot 1 juni 2022. Naar aanleiding hiervan zou de NPO Ombudsman onderzoek hebben ingesteld naar 29 televisie-uitzendingen aan de hand van transcripties. Bovendien zouden 10 uitzendingen verdergaand zijn onderzocht naast een achttal podcasts van Ongehoord Nieuws.⁴ Het rapport van de NPO Ombudsman hieromtrent is op 7 juni 2022 gepubliceerd. Daarin wordt (over het algemeen) niet specifiek en concreet ingegaan op de (beweerdelijke) schendingen van de Journalistieke Code volgens klagers. Er worden wel 12 voorbeelden aangedragen, waarover dadelijk meer. De structuur van de analyse in het rapport volgt de beginselen zoals die zijn opgenomen in de Journalistieke Code NPO, waarover dadelijk eveneens meer.⁵
8. Daaruit zou een structurele schending van de Journalistieke Code NPO blijken. Daarmee zou volgens de Raad van Bestuur vrijwel automatisch ook een structurele schending van de samenwerkingsafspraken blijken. En dit zou op zijn beurt dus de sanctie rechtvaardigen om alsnog de samenwerking te kunnen bevorderen. Het betreft, zoals we op de hoorzitting hebben mogen vernemen, een herstelsanctie.
9. Gelet op voornoemde zou volgens de Raad van Bestuur blijken dat sprake was van een: 1. Schending van de betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid door het passief en actief bijdragen aan verspreiding van *aantoonbaar onjuiste informatie*. 2. Het niet corrigeren van onjuiste informatie. 3. Het niet duidelijk scheiden van meningen en feitelijke informatie. 4. De journalistieke rol van presentatoren onvoldoende invullen (specifiek doorvragen, tegenspreken bij onjuiste informatie, duiden van bronnen. Hetgeen eigenlijk al onder punt 1 valt.) 5. Onvoldoende transparantie geven omtrent de rolverdeling en belangen van gasten en panelleden. 6. Gebruikte bronnen (mogelijke propaganda) worden niet van de minimaal benodigde duiding en context voorzien.
10. De Raad van Bestuur zelf geeft geen concrete voorbeelden van het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie en verwijst daarvoor, als gezegd, enkel naar het rapport van de NPO Ombudsman.⁶
11. Het bestuur (veronder)stelt dus dat ON! de Journalistieke Code NPO zou hebben geschonden. Mocht de journalistieke code al zijn geschonden - hetgeen door ON!

⁴ Rapport I, p. 17.

⁵ Rapport I, p. 18.

⁶ Sanctiebesluit I, randnummer 8.



wordt betwist - dan stelt ON! zich op het standpunt dat de Raad van Bestuur geen juridische grondslag heeft om op grond van art. 2.154 lid 1 sub b Mediawet een sanctie op te leggen. Hieronder zal worden uiteengezet dat het bestuur wettelijk gezien niet bevoegd is. Dat zij in het geval zij wel bevoegd ware niet de juiste juridische kaders heeft toegepast en zodoende tot een ondeugdelijk gemotiveerde en onzorgvuldig genomen beslissing is gekomen.

Opbouw

12. Deze aanvulling van de gronden van beroep is als volgt opgebouwd. Vooreerst zal de achtergrond worden geschetst van de huidige problematiek. Dan zullen de relevante feiten kort worden besproken. Vervolgens wordt het juridische kader uitgebreid geschetst. Uitgebreid omdat de visies te dienaan zien nogal uiteenlopen. Er zullen negen toetsstenen worden gedestilleerd uit dit juridische kader. Daaropvolgend zullen we het besluit toetsen aan deze criteria. Blijken zal dat het besluit deze toets om meerdere redenen niet kan doorstaan. Een van die niet onbelangrijke redenen is dat niet voldoende gemotiveerd is dat er überhaupt sprake is van een geval, laat staan van het structureel, verspreiden van aantoonbaar onware informatie. Een andere is dat een gedegen belangenafweging ontbreekt en de meer fundamentele belangen niet (goed) mee zijn gewogen. Voorts doet opgeld dat meerdere beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden.

Achtergrond van het besluit

13. Het publieke bestel toont op dit moment onvoldoende extern pluralisme, zo blijkt uit revisies. Levende maatschappelijke opvattingen worden onvoldoende gerepresenteerd. De visitatiecommissie bracht hier in 2019 het volgende over te berde: *“Tegelijkertijd constateert de commissie enkele belangrijke lacunes. Zo is het aanbod onvoldoende (cultureel) divers... Omroepen leveren een waardevolle bijdrage aan de pluriformiteit van het aanbod, maar de optelsom daarvan is niet over de volle breedte representatief voor de hedendaagse samenleving...Het vergroot de kans dat ze voorstellen ontwikkelen die voorzien in de lacunes in het aanbod en waarmee de pluriformiteit en diversiteit in het aanbod worden versterkt.”*⁷ En: *“Ook representeren de huidige omroepen bij elkaar niet de gehele*

⁷ Evaluatierapport visitatiecommissie NPO 2013 – 2017, 4 juli 2019 (bijlage bij 32827, nr.156), p.13-14



Nederlandse bevolking naar levensbeschouwing, religie, politieke overtuiging, culturele achtergrond etc...”.⁸

14. Het NPO-bestuur lijkt dus al enige tijd de waarde van de pluriformiteit en het pluralisme onvoldoende te waarderen en of te kunnen realiseren, daar waar dit eigenlijk de meest fundamentele waarde vormt van het publieke bestel. Dit is een onderwaardering die door de sancties jegens ON! en het verzoek tot intrekking van de licentie eveneens manifest is geworden.⁹
15. Ongehoord Nederland is toegetreden en geaccepteerd juist om het andere geluid dat leeft bij een significant deel van de bevolking te laten horen. Dus om de diversiteit op te krikken en het weerspiegelingsbeginsel tot in een hogere graad te realiseren. Dit doet zij ook.
16. Voor het eerst dient het publieke bestel thans dus echt een ander geluid te tolereren. Die tolerantie is er nog niet bij het de Raad van Bestuur en de overige omroepen. De komst van de nieuwkomer is overigens ook expliciet toegejuicht door de minister. De minister sprak niet voor niets de woorden: “... *er is ruimte. Zoals we dat in het verleden hebben gezien, zal dat in de toekomst ook zijn. Wie weet komen er dan weer omroepen bij waarbij degenen die nu kritiek hebben zich wat meer thuis voelen. Dat zou natuurlijk fijn zijn.*”¹⁰
17. De beweging die men *woke* noemt, waarnaar ook wordt verwezen als *cancel culture* of politieke correctheid, welt de laatste jaren aan en tracht onder het mom van het fatsoen en de publieke waarden op totalitaire wijze andersdenkenden het zwijgen op te leggen. Dit levert een gevaar op voor de democratie en de rechtstaat volgens onze eigen Minister van Justitie en Veiligheid.¹¹ De stille meerderheid die zich hier tegen kant begint zich tegenwoordig steeds meer tegen deze vorm van intolerantie uit te spreken. Ook tegen deze achtergrond dienen wij het eerste sanctiebesluit (en de twee volgende sanctiebesluiten) te duiden.
18. Tegen deze horizon probeert ON! zich in haar producties sterk uit te spreken. Dit teneinde meer balans te krijgen in een door een zekere links-liberale consensus of door politieke correctheidsdenken gedomineerd medialandschap. Tegen deze achtergrond van een niet goed werkend extern pluralistisch systeem dient de

⁸ Handelingen I 2020/21, 35554, 14, p. 3.

⁹ In zowel het visitatierapport van periode 2004-2008 als die van 2013-2017 wordt aangedrongen op zorgen voor meer pluriformiteit en diversiteit, en hoe de invulling hiervan door de tijd heen kan veranderen.

¹⁰ Handelingen I 2020/21, 35554, 14, p. 56-57

¹¹ <https://www.trouw.nl/binnenland/minister-yesilgoz-ziet-in-wokisme-en-wantrouwen-een-gevaar-voor-de-democratie~ba0c3f12/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>



zoektocht naar, en de noodzaak van, een holistisch evenwichtiger en pluralistischer publieke bestel begrepen te worden.

19. Het is buitendien belangrijk om op te merken dat ON! een jonge omroep is die nog iedere dag en iedere uitzending leert. De presentatrices zetten zich in om hun interviewtechniek te verbeteren, zowel op basis van interne als externe scholing en rollenspellen. Kortom, zowel de presentatrices als het programma zelf bevinden zich in de ontwikkelingsfase. Het mag worden verwacht dat hier ook rekening mee wordt gehouden.

Juridisch Kader

EHRM

20. Voor deze kwestie is in de eerste plaats het EVRM en de rechtspraak van het EHRM bepalend, in het bijzonder dat in het kader van artikel 10 EVRM. Art. 10 EVRM regelt en beschermt niet alleen het recht op de vrijheid van meningsuiting, maar ook de vrijheid van pers alsmede de vrijheid om inlichtingen en denkbeelden te ontvangen en te verstrekken. Op deze vrijheden kan de staat niet zonder meer een inbreuk maken. In onderhavige casus aangaande ON! is er evident sprake van een inbreuk op de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van pers alsmede de vrijheid om inlichtingen en denkbeelden te ontvangen en te verstrekken. Zie hetgeen hierboven is gesteld en ook door de Commissariaat voor de Media is bevestigd.
21. Er is *in casu* evident en per definitie sprake van een inbreuk op de vrijheid van meningsuiting omdat ON! bepaalde uitlatingen niet langer zou mogen doen of weergeven daar daarmee sprake zou zijn van het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie. En er is bovendien, gelet op dit beweerdelijke gegeven, niet kritisch doorgevraagd. Om dergelijke mededelingen in de toekomst te voorkomen wordt ON! een sanctie opgelegd. De stelling dat de sanctie geen schending zou impliceren van dit recht omdat het enkel zou gaan om het handhaven van de journalistieke kwaliteitseisen treft evident geen doel. Want ook wanneer met het oog op de kwaliteitseisen of langs de weg van de samenwerkingsverplichtingen wordt ingegrepen wordt het verspreiden van gedachten en uitlatingen -al dan niet terecht- ingeperkt. Dit oogmerk en de indirecte weg waarmee heft het feit dat het een inperking van de vrijheid van meningsuiting betreft logischerwijs en semantisch bezien geenszins op.



22. De vraag die nu gesteld dient te worden is of deze inbreuk gerechtvaardigd is in het licht van het EVRM en de maatstaven die zijn vastgesteld in de Europese rechtspraak. Vooropgesteld is dat het EVRM boven de nationale wetgeving staat. Dit betekent dat de nationale wetgeving, waaronder de Mediawet, en de rechtspleging conform de Europese wetgeving en rechtspraak geïnterpreteerd dienen te worden. De nationale wettelijke normen dienen dus verenigbaar te zijn met garanties voortvloeiend uit 10 EVRM, alsmede dienen deze voorzien te zijn van effectieve waarborgen tegen willekeur en misbruik (bij inmenging/inperking).¹²
23. Daarbij staat de vraag of de staat voldaan heeft aan diens negatieve verplichting om zich niet in te mengen in relatie tot de vraag of de staat ook heeft voldaan aan diens positieve verplichting om een adequaat wettelijk kader te realiseren die **de pluraliteit** van de media garanderen/waarborgen. Deze twee vragen in samenhang bezien bieden het fundament voor de criteria van 10 lid 2 EVRM, te weten: 1: of de wet voorziet in de inbreuk; 2: die een of meerdere legitieme doeleinden in 10 EVRM beoogt, en 3: of deze inmenging/inbreuk noodzakelijk is binnen een democratische samenleving voor het bereiken van de betreffende doeleinden.
24. Voorzien bij wet: De norm dient dus voldoende nauwkeurig geformuleerd te zijn, zodat de justitiabele – zo nodig met deskundig advies – kan voorzien, voor zover in de gegeven omstandigheden redelijk is, welke gevolgen bepaalde handelingen met zich mee kunnen brengen.
25. 2: Legitiem doel: Het EHRM stelt dat inmenging op grond van art. 10 lid 1 derde volzin EVRM een legitiem doel kan zijn.¹³ De derde volzin in art. 10 lid 1 EVRM ziet toe op het door middel van een licentiesysteem organiseren van de wijze waarop uitzendingen binnen het grondgebied geregeld worden, met name wat de technische aspecten betreft. Uit de jurisprudentie blijkt dat een inmenging/inbreuk in overeenstemming kan zijn met de derde volzin art. 10 lid 1 EVRM, ook al is deze niet in overeenstemming met een van de gronden van 10 lid 2 EVRM. De verenigbaarheid van dergelijke inmengingen/inbreuken met het EVRM dient echter ook altijd in het licht te worden gezien van de criteria van art. 10 lid 2 EVRM.¹⁴
26. 3: Noodzakelijk in een democratische samenleving: De term noodzaak, in artikel 10 lid 2 EVRM, vereist het bestaan van een dringende sociale noodzaak ('pressing social need'). De lidstaten hebben daarbij een zekere "*margin of appreciation*" in de beoordeling of een dergelijke noodzaak/behoefte in casu bestaat, maar deze dient te

¹² NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 194.

¹³ NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 174 en 175.

¹⁴ NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 153.



geschieden met in achtneming van Europese wetgeving, besluiten en rechtspraak. De redenen van de nationale autoriteiten om een ‘pressing social need’ aan te nemen dient wel relevant en toereikend te zijn. Daarbij wordt uiteraard gekeken of de door de nationale autoriteiten vastgestelde standaarden verenigbaar zijn met de vereisten van art. 10 EVRM en of deze ook een acceptabele beoordeling hebben gemaakt van de relevante feiten.¹⁵

27. Art. 10 lid 2 EVRM biedt daarin weinig ruimte voor het inperken van politieke uitspraken of uitspraken die over het algemeen belang gaan. Het EHRM geeft in dit licht aan zorgvuldig en streng toezicht te moeten houden op maatregelen of sancties die worden opgelegd welke de participatie van de pers in debatten over zaken van legitiem algemeen en maatschappelijk belang ontmoedigen.¹⁶ Dit wordt ook wel het “*chilling effect*” genoemd, hetgeen door een adequaat wettelijk kader en een zeer beperkte “*margin of appreciation*” zoveel mogelijk beperkt dient te worden.¹⁷
28. In onderhavige casus kan er weldegelijk gesproken worden over een *chilling effect*, nu een ander politiek geluid, hetgeen hier weldegelijk een reflectie is van het politieke standpunt van een (significant) deel van de Nederlandse bevolking, binnen een zeer korte periode na oprichting wordt ontmoedigd door sancties. Hiermee is een signaal gegeven dat politieke geluiden vanuit een ander deel van het politieke spectrum dan de institutioneel dominante visie, ongewenst zijn en weinig kans krijgen.
29. **Pluralisme en het weerspiegelingsbeginsel:** Bij de kwestie om art. 10 EVRM te beperken binnen de context van het publieke mediabestel, dient het pluralisme in acht te worden genomen. Het EHRM maakt in diens analyse van de inperking op art. 10 EVRM een onderscheid tussen extern en intern pluralisme.¹⁸ In het kort, het extern pluralisme gaat uit van het bestaan van meerdere verschillende mediabedrijven die hun eigen signatuur mogen uitdragen. Intern pluralisme betreft het systeem waarin wordt nagestreefd alle maatschappelijke opvattingen binnen elke afzonderlijke omroep te weerspiegelen. Dit is de optie waarvoor gekozen wordt in landen die nog weinig heterogene omroepen hebben en een transitie willen maken naar een extern pluralistisch systeem, zoals in Moldavië.

¹⁵ NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 177.

¹⁶ NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 178 en 183.

¹⁷ NIT S.R.L. t. Moldavië, EHRM (GK) 5 april 2022, nr. 28470/12, 228.

¹⁸ Zie voor een recent overzicht Felicia Loecherbach and others, ‘The Unified Framework of Media Diversity: A Systematic Literature Review’ (605) 8 Digital Journalism 1, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21670811.2020.1764374>.



30. In de inmiddels bekende zaak van NIT vs. Moldavië (2022) betrof het een intern pluralistisch stelsel. In zekere zin is de onderhavige casus van ON! het spiegelbeeld hiervan. Immers is in Nederland gekozen voor een extern pluralistisch stelsel.
31. Als gezegd, Europese jurisprudentie en aanbevelingen dienen de interpretatie van de Nederlandse wetgeving te kleuren, aldus de jurisprudentie van het EHRM. In dat kader dient verwezen te worden naar een rapport uit 2009 dat opgesteld is voor de Europese Commissie. Het rapport *“Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach”*. Een relevant onderscheid dat daarin gemaakt wordt is dat er een vijftal vormen van pluralisme bestaan die gewaarborgd dienen te worden.¹⁹ De belangrijkste vormen voor ons zijn die van het cultureel en politiek pluralisme. De diversiteit ten aanzien van culturele en politieke opvattingen dient weerspiegeld te worden en die weerspiegeling dient gewaarborgd te worden. Uitlatingen omtrent politieke visies mogen vanuit deze fundamentele waarde van het pluralisme derhalve (in beginsel) niet ingeperkt worden.
32. Uit dit rapport blijkt voorts dat dit pluralisme begrip altijd twee zijden omvat. Enerzijds ziet het toe op het garanderen van de toegang van verschillende politieke actoren en groeperingen tot het mediabestel. Anderzijds op het waarborgen van het recht om het publiek te kunnen informeren over de verschillende politieke standpunten. Om dit te kunnen bewerkstelligen, dient er een balans getroffen te worden tussen het stimuleren van politiek pluralisme en het respecteren van de autonomie der omroepen.²⁰ Hoe sterker gekozen is voor een extern pluralisme in een maatschappij, zoals in Nederland, hoe groter de autonomie van de omroepen. Want het pluralisme is gebaat met een breder spectrum aan verschillende onafhankelijke omroepen die naar eigen visie en signatuur kunnen uitzenden.
33. Volgens the Committee of Ministers Recommendation *CM/Rec (2007)2 on media pluralism and diversity of media content* (hierna Recommendation) is het noodzakelijk de inhoudelijke diversiteit in programma's te garanderen, zodat zoveel mogelijk verschillende politieke standpunten die in de maatschappij leven tot uiting worden gebracht en zoveel mogelijk politieke doelgroepen voorzien worden van

¹⁹ De vijf vormen van pluralisme: Culturele, politieke, geografische, media eigenaarschap en controle en media typen. Zie *“Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach”*, prepared in 2009 for the European Commission by a consortium of academic institutions and a consultancy firm.

²⁰ *“Independent Study on Indicators for Media Pluralism in the Member States – Towards a Risk-Based Approach”*, prepared in 2009 for the European Commission by a consortium of academic institutions and a consultancy firm.



aansluitende omroepen.²¹ Dit is in wezen hetzelfde als het “weerspiegelingsbeginsel” dat verankerd is in artikel 2.1 van de Mediawet, waarover zo dadelijk meer.

34. Verder is Europeesrechtelijk van belang dat de discretionaire bevoegdheid die de staat heeft ten aanzien van de voorzieningenkeuze inzake het garanderen van pluraliteit in de mediasector, beperkter is naarmate de inmenging in de redactionele vrijheid ingrijpender is. Ook geldt dat hoe politieker en opiniërender de uitlatingen, hoe strenger het toezicht van het EHRM, hoe kleiner de ‘margin of appreciation’.²² Dit betekent dan ook dat de discretionaire bevoegdheid van de Raad van Bestuur, anders dan zij denkt, zeer smal en beperkt is.
35. Met het voorgaande zijn wij op het terrein gestapt van de delicate afweging die gemaakt moet worden tussen de verschillende waarden die behoren tot de publieke mediaopdracht, zoals dat van het pluralisme, het weerspiegelingsbeginsel, de diversiteit, bescherming van de minderheid en van groepen met andere ideeën versus de journalistieke kwaliteit. Democratie gedijt, als gezegd, bij vrijheid van meningsuiting. Rekening houdend met de krachtige impact van de audiovisuele media, levert het toestaan van een machtige economische of politieke groep in de samenleving die een dominante positie in de audiovisuele mediasector inneemt en die druk uitoefent op omroepen en de redactionele vrijheid inperkt, een ondermijning op van de fundamentele rol die de vrijheid van meningsuiting binnen een democratische samenleving dient te hebben.²³ Het EHRM brengt hiermee tot uiting dat het belang van de weerspiegeling van de verschillende groepen in een democratische samenleving -met een extern pluralistisch bestel- in beginsel zwaar(der) weegt dan het belang van de journalistieke kwaliteitseisen.

Waarachtigheid en subjectieve opinies

36. Voorts is van belang dat ON! opinies weergeeft. De ombudsman en de Raad van Bestuur geven aan dat ook deze opiniërende activiteiten onder dezelfde strenge maatstaf van de journalistieke code vallen als activiteiten onder het genre nieuws.
37. Blijkens punt 5 van *the Parliamentary Assembly of the Council of Europe (PACE)*, dienen opinies niet aan dezelfde strenge maatstaf en criteria van de journalistieke eis

²¹ 190.

²² 196.

²³ 186.



van de waarachtigheid te worden onderworpen. Opinions dienen vrij en los te blijven van deze criteria, zodat deze eerlijk geuit kunnen worden.²⁴ Het EHRM maakt aan de hand hiervan ook duidelijk dat het onderscheid tussen de activiteit van het brengen van nieuws als zodanig, onderscheidenlijk het becommentariëren en opiniëren van die actualiteiten wezenlijk van aard verschilt. Zo stelt de NPO Ombudsman in het eerst rapport ook: *“Het zijn geen harde nieuws- of actualiteitenprogramma’s... Overkoepelend aspect is volgens de omroep “opinie op het nieuws”.*²⁵

38. Dat de NPO Ombudsman hierin geen wezenlijk verschil ziet voor het aanleggen van de journalistieke kwaliteitsmaatstaf en de afwegingen in de boordeling is rechtens onjuist.²⁶ Iets waarvan het bestuur zich bewust diende te zijn bij het nemen van een sanctiebesluit op grond van een rapport dat eendimensionaal is en een andere (meer indringende) maatstaf aanlegt dan het EHRM toestaat.
39. Volgens *the Parliamentary Assembly of the Council of Europe* (PACE) bestaat er een gevaar van politieke bias bij inmengingen. Dit gevaar van politieke bias bij toezichthoudende en sanctionerende organen kan teruggedrongen worden door middel van structurele en gedragsmatige waarborgen. Daarbij kan gedacht worden aan regels die een eerlijke representatie van verschillende politieke groeperingen binnen management of bestuurlijke organen en functies garandeert. In het publieke bestel in Nederland lijkt deze aanbeveling op geen enkele wijze tot uitdrukking te zijn gebracht. De significante groep die ON! representeert ter rechterzijde van het politieke spectrum lijkt niet vertegenwoordigd te worden in de controlerende en bestuurlijke organen in het bestel, althans dit is niet gebleken. En de schijn is nogal tegen gelet op de beoordelingen van het bestuur en de NPO Ombudsman conform de dominante links-liberale politieke visies. Dit is een groot mankement in het Nederlandse publieke bestel, waarmee door de rechter ernstig rekening dient te worden gehouden. Beslist ook omdat uiteindelijk ook een minister of staatssecretaris van een (linkse) politieke partij door oplegging van de sancties door het NPO bestuur over kan gaan tot een intrekking van de voorlopige erkenning van ON!.

²⁴ Parliamentary Assembly of the Council of Europe’s (“PACE”) Resolution 1003 (1993) on the ethics of journalism, punt 5, (1 July 1993).

²⁵ Rapport I, p. 17.

²⁶ Rapport II, 1.1, alsmede p. 18. Daar is aangegeven: *“Maar ook een opiniërend programma dient feitelijkheid, betrouwbaarheid en controleerbaarheid als fundament te hebben...”* (p.18). Aangegeven wordt dat dit de toetscriteria zijn: *“betrouwbaarheid (informatie wordt gecheckt op juistheid), controleerbaarheid, feitelijkheid (kritisch bevragen van geuite beweringen en beschuldigingen) en onafhankelijkheid...”* (p. 3). *“Ook in opiniërende programma’s moet feitelijkheid de fundering onder een gesprek zijn... Feitenvrije gesprekken kan je overal voeren... Het publiek heeft recht op betrouwbare informatie en op verantwoording hoe die informatie verzameld, gecheckt, bevraagd en gedeeld wordt.* (p.22).



40. Het EHRM is helder omtrent de fundamentele waarden in een democratische samenleving en omtrent het grote belang van een zorgvuldige afweging tussen de verschillende belangen, waarbij de waarde van het pluralisme de meest fundamentele en gewichtige blijkt te zijn. Die maatstaf van toetsing bij inmenging is, zoals gezegd, indringender -en de kans dat sprake is van een terechte inmenging zeer veel kleiner- wanneer het om uitlatingen en informatie gaat die politiek van aard is en of waarin maatschappelijke thema's worden aangesneden.
41. Uiteraard zijn de journalistieke kwaliteitseisen ook van belang, maar het EHRM heeft hierbij oog voor het gevaar van *politieke bias* bij het ingrijpen en de toetsing, beslist bij politiek geladen thema's. De institutioneel dominante groep mag niet de eigen waarheidsopvatting langs de weg van de journalistieke waarheids/waarachtigheidstoets opdringen. Juist bij zulke politieke en maatschappelijk gevoelige onderwerpen zal de waarde van de autonomie van omroepen, de waarde van het afspiegelen van levende overtuigingen en dat van het pluralisme zeer zwaar moeten worden meegewogen ten opzichte van de kwaliteitseisen. En nog zwaarder in het geval van Nederland waarin het extern pluralisme reeds onvoldoende tot uiting komt en de politieke bias van toezichthoudende organen niet (goed) is gemitigeerd.

De wet

De letter en de systematiek

42. Een aantal uitgangspunten over de grondslagen van de Mediawet dienen hier ook belicht te worden. De Mediawet 2008 is een uitdrukking van het democratische ideaal van de afspiegeling. En van het idee dat vrije en gelijke burgers/individuen door het leveren van een diversiteit aan -zeker ook botsende en schurende- argumenten en zienswijzen een eigen mens,- maatschappij- en wereldbeeld kunnen ontwikkelen. Het beperken van deze diversiteit maakt dat de burger te weinig smaken heeft om zijn eigen visie uit te kunnen destilleren en maakt dat burgers gemakkelijk beïnvloedbaar zijn door de institutioneel dominante (politieke) groep.
43. Om de juiste interpretatie van de Mediawet te kunnen bepalen dienen we te beginnen bij **artikel 2.1** daarvan. Daarin wordt 'de publieke mediaopdracht' in **lid 1** gedefinieerd. De publieke mediaopdracht bestaat uit het verzorgen van publieke mediadiensten door het aanbieden van media-aanbod dat een breed en divers publiek dient te voorzien van informatie.



44. In het **tweede lid** worden de verdere eisen gestipuleerd ten aanzien van dit publieke media-aanbod. Deze mediadiensten dienen in overeenstemming te zijn met de ‘**publieke waarden**’. Die zijn op hun beurt uitgewerkt in **lid 2 sub a**. Het media-aanbod dient volgens deze bepaling evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand te zijn en zich te kenmerken door een grote verscheidenheid naar vorm en inhoud.
45. Volgens lid 2 **sub b** dient het aanbod op een evenwichtige wijze een beeld van de samenleving te geven en de pluriformiteit van de onder de bevolking levende overtuigingen, opvattingen en interesses te weerspiegelen. Dit is wat het afspiegelingsbeginsel wordt genoemd. Een waarde die door het EHRM dus het beginsel van het pluralisme wordt genoemd. Conform lid 2 **sub c** dient het media-aanbod daarbij een relevant bereik te hebben onder een breed en algemeen publiek, maar in het bijzonder ook aandacht te hebben voor kleine doelgroepen.
46. De minderheidsovertuigingen, zo blijkt uit **sub b**, dienen ook in het bijzonder de aandacht te krijgen. De wet wil dat de minderheidsbelangen tegen eventuele waarheidsclaims van de institutioneel en of politiek dominante (links-liberale) elite en groepen te worden beschermd. De minderheidsopvattingen dienen dus ook tegen de waarheidsclaims van andere machtige organen in het publieke bestel beschermd te worden, zoals dat van de NPO Ombudsman en of dat van het NPO bestuur.
47. Let wel, de publieke mediaopdracht houdt dus volgens **lid 2 sub b** niet in dat enkel de volgens de dominante opvatting of methode (als waarachtig en fatsoenlijk) aanvaarde overtuigingen aanbod mogen en dienen te komen. Het tegendeel is waar. De wet is er duidelijk over dat alle gevarieerde en tegengestelde overtuigingen aanbod dienen te komen, al helemaal indien verschillende delen van de bevolking deze overtuigingen zijn toegedaan (weerspiegelingsbeginsel). Uiteraard kan zich een spanning voordoen tussen het doel van de weergave van levende overtuigingen (weerspiegelingsbeginsel) en de waarachtigheid (journalistieke kwaliteitsbeginsel) en de eis van een feitelijke grondslag. Deze spanning dient echter zeer terughoudend te worden beoordeeld.
48. Verschillende politieke en maatschappelijke visies hebben verschillende blikken op wat de feiten zijn. De strijd der visies is ook de strijd om het predicaat feit, waarover dadelijk meer. De Waarheid en de feiten mogen één zijn, maar in onze zoektocht hiernaar waarin we door een beslagen ruit kijken vanuit verschillende perspectieven en paradigma’s kunnen we andere visies hebben op wat de feiten zijn. De democratische kunst is om in de botsing van die visies en paradigma’s toch weer een stap dichterbij de Waarheid (omtrent de feiten) te kunnen komen. Er moet dan wel



veel democratische ruimte en tolerantie zijn voor die botsing. De democratische tolerantie dient dan vooral te komen van de machtige en institutioneel dominante groepen omdat deze de minderheidsopvattingen en minderheidsparadigma's kunnen onderdrukken.

49. De kwalitatieve journalistieke eisen van de betrouwbaarheids-, waarheids- of het feit-mening-onderscheid zijn dus niet bepalend in het licht van het afspiegelingsbeginsel. Levende opvattingen mogen weerspiegeld worden ook als ze (volgende de dominante groepen) feitelijke grondslag missen. Er dient dus maximale terughoudendheid te worden betracht bij inmenging omwille van het beweerdelijk verspreiden van evident onjuiste informatie en het niet nakomen van (samenwerkings)afspraken op grond daarvan, al helemaal bij omroepen die kritische minderheidsvisies vertegenwoordigen. En de journalistieke kwaliteitsbelangen dienen ook altijd afgewogen te worden tegenover de andere, vaak gewichtigere publieke waarden.
50. Hetgeen in lid 2 **sub d** is vastgesteld sluit aan bij deze democratische ideeën achter de Mediawet. De wetgever heeft de omroepen inhoudelijke autonomie willen geven. Zie hiervoor ook hetgeen in artikel 2.88 Mediawet is gesteld: *“De publieke media-instellingen bepalen, onverminderd het bepaalde bij of krachtens deze wet, vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod en zijn daar verantwoordelijk voor.”* Daarom is onder meer in sub d opgenomen dat de publieke mediadiensten *onafhankelijk* het aanbod dienen te verschaffen en vrij dienen te zijn van overheidsinvloed. Dus ook vrij dienen te zijn van de inhoudelijke inmenging vanuit het NPO-bestuur.
51. Vervolgens wordt in **sub e** aangegeven dat het media-aanbod dient te voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden en voor iedereen toegankelijk zijn. Uit **artikel 2.88 lid 2 en 3 sub a Mediawet** blijkt dat de verantwoordelijkheid hiertoe allereerst is gelegen bij de media-instelling (omroep) zelf: *“2. De publieke media-instellingen brengen in overeenstemming met hun werknemers die zijn belast met de verzorging en samenstelling van het media-aanbod een redactiestatuut tot stand. 3. Het redactiestatuut bevat de journalistieke rechten en plichten van de werknemers, waaronder in elk geval: a. waarborgen dat normen inzake journalistieke deontologie en kwaliteit worden gehanteerd”*.
52. Terug naar artikel 2.1 lid 2 Mediawet. Wat in dit kader opvalt is dat de normering waarnaar wordt verwezen in **sub e** niet door de wetgever zelf is vastgelegd. Het gaat om normen die binnen de sector, dus civielrechtelijk, worden bepaald. Die normen



dienen echter wel, zo zien we onder **sub b** en **c** binnen de wettelijke kaders, bevoegdheden en doelen te verblijven en dus te voldoen aan het specialiteitsbeginsel. In dat licht dienen die kwaliteitseisen te voldoen aan het democratische beginsel van de afspiegeling en het beginsel dat minderheidsovertuigingen beschermd dienen te worden. Met andere woorden de door sectoren civielrechtelijk nader in te vullen journalistieke kwaliteitseisen van **sub e** en de handhaving daarvan door bevoegde organen mogen geen afbreuk doen aan het afspiegelingsbeginsel en het minderheidsbeschermingsbeginsel als verankerd in **sub b** en **sub c** en de eisen die door het EHRM gesteld worden. Dit geldt ook voor alle afspraken waaraan de omroepen verplicht waren instemming te geven bij toetreding tot het publieke bestel. Die afgesproken of mee ingestemde normen dienen dus ook terughoudend te worden geïnterpreteerd en toegepast in het licht van de diversiteit, het weerspiegelingsbeginsel en de waarde van het pluralisme. Nogmaals, beslist in een systeem waarin persoonlijke politieke bias op geen enkele wijze is gemitigeerd.

De wetshistorie en de wetssystematiek

53. De Raad van Bestuur meent op grond van art. 2.154 Mediawet handhavend te mogen optreden wegens onvoldoende bereidheid tot samenwerking. Deze bepaling komt voort uit artikel 103a Mediawet 1987. De wetgever verwijst als (enige) “*aangrijpingspunt*” voor de uitleg van deze samenwerkingsnorm naar de voornemens tot samenwerking zoals opgenomen in de door de omroepvereniging opgestelde **beleidsplannen**. Indien daaraan geen uitvoering wordt gegeven kan de sanctiemogelijkheid worden ingezet, aldus de (oude wetgever).
54. De (latere) wetgever heeft bij latere wetwijziging ook aangegeven dat daar geen wijzigingen in volgen: “*De specifieke taken van de NOS, uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur, zijn dezelfde als onder de huidige Mediawet.*”²⁷
55. Deze bevoegdheid dient dus restrictief uit te worden gelegd. Dit is ook logisch gelet op het stelsel en de uitgangspunten daarin en de autonomie van de omroepen qua vorm en inhoud.
56. Die conclusie wordt ondersteund door het feit dat de discussie over de samenwerking tussen de omroepen zoals besproken in de totstandkoming van de Mediawet 1987

²⁷ Memorie van Toelichting, vergaderjaar 2007-2008, 31356, nr. 3: vaststelling van een nieuwe Mediawet.



zich nadrukkelijk richtte op een organisatorische samenwerking. Rode draad in de behandeling van het wetsvoorstel was namelijk het streven van de wetgever om het, toentertijd, versnipperde publieke-medialandschap een duidelijker signatuur te geven, door een betere, organisatorische samenwerking tussen de verschillende omroepen in geprofileerde ‘netten’.”²⁸

57. Op geen enkel moment in de geschiedenis van de Mediawet 2008 (noch in die van de Mediawet 1987 of zelfs de voorloper daar weer van) heeft het begrip ‘samenwerking’ dus betrekking gehad op de inhoud van programma’s, laat staan op de journalistieke code. Het verband dat de Raad van Bestuur in zijn sanctiebesluit construeert tussen ‘samenwerking’ enerzijds en ‘journalistiek inhoudelijke kwaliteit’ anderzijds is dan ook op deze grond onjuist. De samenwerking heeft altijd in het teken gestaan van een organisatorische samenwerking. Dat is wellicht anders voor het begrip ‘sturing’, waarover later meer. Doch langs dat begrip ‘sturing’ wordt de sanctie niet geconstrueerd.
58. In haar beleidsplan “De stem van Ongehoord Nederland” voor de concessieperiode 2022-2026 gaat ON! in hoofdstuk 7 in op haar plannen voor samenwerking met de andere omroepen in het bestel. Daarmee heeft ON! invulling gegeven aan de nadere criteria met betrekking tot de bereidheid tot samenwerking, zoals vermeld in de ‘Checklist aanvragen voor erkenning of voorlopige erkenning omroeporganisaties voor de periode 2022-2026’ van het ministerie van OCW.²⁹ Beoordeeld moet dus worden of ON! op het punt van samenwerking doet wat zij heeft toegezegd in haar beleidsplan. Die beoordeling heeft de Raad van Bestuur echter niet uitgevoerd.
59. Bovendien brengt de Mediawet in **artikel 7.11** eerste lid tot uitdrukking dat de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet in artikel 2.1 nadrukkelijk gelegen is bij het Commissariaat voor de Media, met uitzondering van enkele specifiek benoemde bepalingen. Artikel 2.1 tweede lid sub e, waarop de Raad van Bestuur aangrijpt, valt niet onder deze uitzonderingen. Dit impliceert dat het Commissariaat voor de Media rechtens bij uitsluiting bevoegd is om op dat artikel te acteren, en niet de Raad van Bestuur. Zelfs als het Commissariaat voor de Media -mede door contacten met de Raad van Bestuur- hier anders over denkt is dit wettelijk gezien wat geldt.
60. Het bestuur probeert zich langs de weg van het begrip ‘samenwerking’ in **art. 2.2 Mediawet** indirect de toezichtsbevoegdheid en sanctiebevoegdheid toe te eigenen

²⁸ Handelingen I 1999/00, 26660, 21, p. 907.

²⁹ <https://open.overheid.nl/repository/ronl-431f83c0-7b62-455c-83a7-2134a436f6ba/1/pdf/2020-100%20Documenten%20Wob%20Ongehoord%20Nederland.pdf>



over de waarden die volgens art. 2.1 Mediawet de mediaopdracht vormen. Een bevoegdheid die naar de uitdrukkelijke letter der wet onmiskenbaar is voorbehouden aan het Commissariaat. Ook als we dit wetshistorisch bekijken daar alle latere wijzigingen in de Mediawet hierin geen dat begrip van de samenwerking nimmer hebben gewijzigd, zoals expliciet is aangegeven door de wetgever.

61. De Raad van Bestuur beroept zich hiervoor op **artikel 2.2** van de Mediawet. De redenering is als volgt. In **lid 1** hiervan is bepaald dat het NPO bestuur het sturings- en samenwerkingsorgaan is voor *‘de uitvoering van de publieke mediaopdracht...bedoeld in artikel 2.1.’* In **lid 2 sub a** wordt deze taak verder uitgewerkt. Daarin wordt aangegeven dat het NPO bestuur *sturing* dient te geven en de *samenwerking dient te bevorderen met het oog op de publieke mediaopdracht.*
62. Hetgeen duidelijk wordt, is dat deze bevoegdheid als genoemd in art. 2.2 Mediawet vooral beperkt is tot het bevorderen van het samenwerken in de sobere en enge organisatorische zin als hiervoor aangegeven. Op een andere manier valt de samenhang tussen artikel 2.1 en 7.11 Mediawet enerzijds, en artikel 2.2 Mediawet immers niet goed te duiden. Beslist niet in het licht van de wetshistorie die is aangehaald.
63. Dit maakt dat de strekking van artikel **2.2** Mediawet beperkt is. Via het bevorderen van de samenwerking kunnen de journalistieke kwaliteitseisen niet getoetst worden blijkens de letter van de wet en de wetshistorie. Het Commissariaat voor de Media kan dit dus overigens wel.
64. Als de Raad van Bestuur wel de bevoegdheid zou hebben gehad om langs de samenwerkingsverplichting de journalistieke kwaliteitseisen te handhaven *-quod non-*, zou het oogmerk waarmee dit zou mogen ook zeer beperkt zijn. Reden hiervan is dat het geheel dan dient te worden gezien doorheen het prisma van het bevorderen van de samenwerking. En deze samenwerkingsnorm ingekleurd vanuit de (schending van de) journalistieke kwaliteitseisen vervolgens moet worden afgewogen tegen alle andere publieke waarden -die vaak gewichtiger zijn dan de journalistieke kwaliteitseisen-.
65. In artikel **2.1 Mediawet** wegen het afspiegelings/weerspiegelingsbeginsel, dat van de diversiteit/pluralisme/pluriformiteit en de bescherming van minderheidsopinies zeer zwaar. Deze fundamentele waarden die als elementen zijn opgenomen in de mediaopdracht beteugelen en beperken dus de ruimte om zich in te mengen in de autonomie van de omroepen die (onwelgevallige) bestaande maatschappelijk overtuigingen verspreiden. Al helemaal daar waar op grond van (niet-wettelijke)



civielrechtelijk afgesproken abstracte journalistieke kwaliteitseisen die men moest accepteren voor een erkenning. Abstracte kwaliteitseisen die vanwege hun graad van abstractie zich gemakkelijk lenen voor een eenzijdige interpretatie door institutioneel dominante organen en visies met een eigen politieke bias.

Publieke mediaopdracht en mediadienst

66. Er wordt door het bestuur voetstoots aangenomen dat de bevoegdheid in art. 2.2 Mediawet, de (door het bestuur extensief begrepen) bevordering van de samenwerkingstaak ten behoeve van de publieke mediaopdracht, het toezicht hierop en de sanctioneringsgrondslag hiertoe vindt in art. 2.154 van de Mediawet.
67. Dat is echter maar de vraag. Zelfs als men de bevoegdheid van de samenwerking in art. 2.2 extensief interpreteert. Waar namelijk in artikel 2.2 Mediawet wordt gesproken van het bevorderen van de samenwerking ten behoeve van de publieke mediaopdracht, wordt in artikel 2.154 Mediawet gewag gemaakt van de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.
68. Wellicht kunnen we, zoals het bestuur suggereert, aan de hand van de bepalingen 2.32 en 2.33 Mediawet -die gaan over het toekennen, afwijzen dan wel intrekken van de licentie door de minister- een beter idee krijgen van wat er preciezer wordt bedoeld in artikel 2.154 Mediawet met publieke mediadienst.
69. Bij het werpen van een eerste blik op artikel **2.32 Mediawet lid 2 sub a** merken we onmiddellijk op dat gewag wordt gemaakt van het *onvoldoende bijdragen aan de uitvoering van de publieke mediaopdracht door de wijze waarop uitvoering is gegeven aan zijn publieke taak*. De wetgever heeft in artikel 2.32 Mediawet anders dan in artikel 2.154, dus duidelijk gekozen voor dezelfde bewoording als in art. 2.1 Mediawet: *'de publieke mediaopdracht'*.
70. Hetgeen een sterke aanwijzing is dat de wetgever met het gestelde in 2.154 Mediawet (*ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst*) qua reikwijdte en oogmerk niet hetzelfde voor ogen heeft gehad als in art. 2.1, 2.32, 2.33 en 7.11 Mediawet. Het oogmerk, de reikwijdte en het kwalitatieve licht van de bevoegdheden in artikel 2.2 en 2.154 Mediawet lijkt dus tekstueel gezien anders, waarschijnlijk beperkter te zijn bedoeld.
71. Een analyse van artikel **2.33 Mediawet**, waarin aan de minister een bevoegdheid wordt verleend, maakt dit verder duidelijk. In artikel 2.33 **lid 3** wordt gewag gemaakt



van een onvoldoende bijdrage leveren aan *de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau* als bedoeld in artikel 2.24 lid 1 sub b en 2.24a lid 1 sub b. Hierbij wordt verwezen naar andere bepalingen ter illustratie van wat er bedoeld wordt met het begrip publieke mediaopdracht. Wat opvalt is dat artikel 2.154 Mediawet niet voorkomt als een der genoemde voorbeelden. Hetgeen wederom een aanwijzing vormt dat de bevoegdheid van 2.154 Mediawet een andere strekking, reikwijdte en kwalitatief licht omvat.

72. In **artikel 2.33 lid 4 sub b** Mediawet wordt dit criterium van de landelijke publieke mediadienst plotseling ook genoemd, alleen daarbij wordt dan uitdrukkelijk aangegeven dat het slechts een bevoegdheid van de Raad van Bestuur betreft. Duidelijk wordt dus dat het begrip publieke mediadienst gereserveerd is voor de Raad van Bestuur en dat er dus desbewust niet gesproken wordt van de publieke mediaopdracht zodra het om de Raad van Bestuur gaat.
73. We mogen uit voorgaande afleiden dat de twee begrippen een andere strekking, reikwijdte en kwalificatie bezitten, anders had men in één en dezelfde bepaling niet gekozen voor zulke divergerende formuleringen.³⁰
74. Even terug naar **artikel 2.32 Mediawet**. Daaruit volgen namelijk nog een aantal sterke aanwijzingen hiertoe. In artikel **2.32 lid twee sub d** wordt een onderscheid gemaakt onder 2° en 3°. Aangegeven wordt **onder 2°** dat de aanvraag door de minister kan worden afgewezen indien naar de mening van de minister onvoldoende blijkt dat het media-aanbod van aanvrager voldoet aan de bij of krachtens de Mediawet gestelde eisen. Dit zijn de vereisten voor de *publieke mediaopdracht* als opgenomen onder artikel 2.1 Mediawet. Onderscheiden hiervan is het gestelde onder **onder 3°**, waarin is bepaald dat indien volgens de minister blijkt dat de aanvrager (omroepvereniging) *onvoldoende bereid is tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadiensten* een aanvraag afgewezen kan worden. Dus ook uit dit onderscheid tussen lid 2 sub d 2° (publieke mediaopdracht) en 3° (samenwerking

³⁰ Het wordt nog interessanter. Als gezegd, in **artikel 2.33 lid 3** wordt gewag gemaakt van het onvoldoende bijdragen aan *de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau* als bedoeld in artikel 2.24 lid 1 sub b en 2.24a lid 1 sub b. Als we vervolgens kijken naar die twee bepalingen die duidelijker moeten maken aan welke publieke mediaopdracht uitvoering dient te worden gegeven door een instelling, dan zien wij het volgende in 2.24 lid 1 staan: “Een omroepvereniging is een vereniging die... b. zich volgens de statuten uitsluitend of hoofdzakelijk ten doel stelt ter uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau media-aanbod te verzorgen en alle activiteiten te verrichten die nodig zijn om daarmee een publieke taak van algemeen nut te vervullen”. Hierbij wordt dus verwezen naar de statuten van de omroepvereniging. Hetgeen steun oplevert voor de interpretatie dat het criterium van de samenwerking zeer restrictief geïnterpreteerd dient te worden en voorn het standpunt dat het doel van de publieke mediadienst enger en beperkter is dan dat van de publieke mediaopdracht.



t.b.v de landelijke mediadiensten) kunnen we afleiden dat met het criterium van de *samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadiensten* uit artikel 2.154 Mediawet niet hetzelfde (oogmerk, bereik en kwalitatief licht) bedoeld is als in art. 2.1 Mediawet.

75. *A fortiori* kan en mag evenmin, zoals de Raad van Bestuur doet, uit de vereisten voor een succesvolle aanvraag als bedoeld in art. 2.32 Mediawet of het bepaalde in 2.33 Mediawet worden afgeleid dat alle vereisten van de publieke mediaopdracht voor de aanvraag tevens integraal onderdeel uitmaken van het toezichtsbereik van het bestuur *ten behoeve van de landelijke publieke mediadiensten* als bedoeld in 2.154 Mediawet.
76. De wetshistorie werpt hier verder licht op. De definitie van mediadienst, zo blijkt daaruit, is ook **niet** gelijk aan dat van het begrip media-aanbod: “*De begrippen mediadienst en media-aanbod zijn de overkoepelende begrippen voor alle vormen van verzorging van elektronische producten met beeld (waaronder ook tekstbeelden) of geluid en de verspreiding daarvan via elektronische communicatienetwerken onder de redactionele verantwoordelijkheid van de verzorger van de dienst...Dit sluit ook goed aan bij de **definitie van media-dienst** van de herziene Televisierichtlijn: die ziet blijkens overweging 16 van de herzieningsrichtlijn ook alleen op diensten die als economische activiteit worden aangeboden. Het begrip «dienst» correspondeert met het Engelse begrip «service»: een geheel van activiteiten waarmee het publiek wordt bediend. Het begrip **media-aanbod** is het overkoepelende begrip voor inhoudelijke elektronische producten die via elektronische communicatienetwerken verspreid worden.” Hieruit lijken wij op te moeten maken dat het begrip mediadienst een eng begrip is, dat niet zozeer gaat over de inhoud van het media-aanbod en evenmin over de waarden die onderdeel uitmaken van de mediaopdracht.*

Tussenconclusie:

77. Aan de hand van het voorgaande wordt duidelijk dat de bevoegdheid van het bestuur ex art. 2.154 Mediawet, die gestoeld is op het begrip ‘publieke mediadienst’, niet hetzelfde behelst als de publieke mediaopdracht genoemd in artikel 2.1 en 2.2 Mediawet. De mediadienst ziet op de manier waarop programma’s worden aangeboden/verspreid/de service terwijl het begrip media-opdracht veel ruimer is en



toeziet op de fundamentele waarden als genoemd in artikel 2.1 lid 2 waaraan het media-aanbod (de inhoud van de programma's) dient te voldoen.³¹

78. Kortom, de argumentatielijn van de Raad van Bestuur om via de bepalingen 2.32 en 2.33 de samenwerkingsverplichting in artikel 2.2 en de handhaving in artikel 2.154 Mediawet extensief te interpreteren als een opstap naar een (volle) toetsing en handhaving van de waarden van de mediaopdracht, vooral de journalistieke kwaliteit, slaagt niet.
79. Sterker nog, dat er in artikel 2.154 Mediawet een beperkter begrip wordt gehanteerd, dat inderdaad lijkt toe te zien op organisatorische aspecten en de technische kant van de service, vormt ook een aanwijzing dat het bevorderen van de samenwerking in art. 2.2 Mediawet restrictief bedoeld is. En dat de bevoegdheid in 2.154 Mediawet nog veel enger bedoeld is.
80. We zullen zo ook zien dat de bestuurlijke bevoegdheden in 2016 zijn uitgebreid, zoals de Raad van Bestuur terecht aangeeft. Alleen zien deze uitbreidingen slechts toe op de in artikel 2.2 Mediawet sturingsrol van het bestuur, niet op de samenwerkingsnorm. Dit laatste begrip is volgens de wetgever doorheen alle wijzigingen hetzelfde gebleven, als eerder aangegeven, en dient dus nog altijd zeer restrictief uitgelegd te worden.

Uitbreiding bevoegdheden in 2016

81. De restrictieve bedoelingen van de vroegere wetgeving zijn duidelijk. Voor zover de Raad van Bestuur meent dat de wetwijzigingen in 2016 hier verandering in hebben aangebracht, en het bestuursorgaan dus via het aansturen en het bevorderen van de samenwerking wel gaat over de publieke waarden, waarvan de journalistieke kwaliteitseisen een element vormen, nog het volgende. Die wijzigingen hebben

³¹ Memorie van Toelichting, vergaderjaar 2007-2008, 31356, nr. 3: vaststelling van een nieuwe Mediawet.



plaatsgevonden met het oog op het vergroten van de efficiëntie³², slagkracht en de waarde van diversiteit³³ en het pluralisme.³⁴

82. We lezen in de parlementaire stukken: *“Op dit moment is de programmering nog te veel een compromis, waarbij individuele belangen van omroeporganisaties een optimale publieke programmering in de weg staan. Creativiteit buiten het publieke bestel blijft te vaak onbenut doordat externe partijen alleen toegang tot het bestel hebben via de omroeporganisaties, terwijl zij de pluriformiteit van de programmering kunnen vergroten.”*³⁵
83. De basis voor de wetwijziging van de Mediawet 2008 in 2016 betreft de visiebrief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 13 oktober 2014 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer.³⁶ De brief ziet op de gewenste toekomst van het mediabeleid en op het bepalen van de richting die nodig is om de publieke omroep klaar te maken voor de toekomst. In deze brief wordt veelvuldig gerefereerd aan het advies van de Raad voor Cultuur, *de tijd staat open* van 27 maart 2014.³⁷ Voornoemd advies vormt op zijn beurt weer de basis voor de visiebrief van de

³² Memorie van Toelichting, vergaderjaar 2012-2013, 33541 nr. 3: *“Ook in het eerdergenoemde efficiencyonderzoek, dat ten grondslag ligt aan dit wetsvoorstel, wordt onderstreept dat voor de realisatie van een belangrijk deel van de geïdentificeerde besparingsmogelijkheden krachtige sturing door De Raad van Bestuur noodzakelijk is, met name waar deze gerelateerd zijn aan het creëren van meer continuïteit in de programmering. Alleen wanneer de coördinatiemacht van De Raad van Bestuur in stand blijft of bij voorkeur wordt versterkt, kan het de verschillende partijen in het bestel lukken om in gezamenlijkheid tot vereenvoudiging van de primaire processen te komen, en tot modernisering van de gehele organisatie, zonder dat de kwaliteit en de pluriformiteit van het media-aanbod achteruitgaan.”*

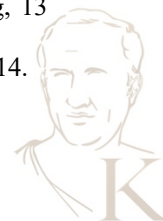
³³ Commissie Brouwer-Korff (2009). De publieke omroep: het spel, de spelers, het doel. Rapport van de visitatiecommissie landelijke publieke omroep 2004–2008: *“De visitatiecommissie constateert dat de manier waarop in het huidige publieke bestel de selectie van ledegebonden omroepen plaatsvindt, belangrijke tekortkomingen vertoont. Ten eerste leidt het grote aantal spelers tot ingewikkelde bestuurlijke processen en versnippering van zendtijd en middelen. Deze problemen dreigen toe te nemen naarmate er meer nieuwe spelers bijkomen en er geen afvallen. Ten tweede is het bestel onvoldoende representatief. Bepaalde bevolkingsgroepen of maatschappelijke stromingen worden niet of te weinig bediend. Het huidige systeem van toetreding gebaseerd op omroepidmaatschap waarborgt niet zondermeer dat de beoogde representativiteit tot stand komt. Ook nieuwe spelers dragen daar niet per definitie aan bij. Mensen kunnen tegen geringe vergoeding lid worden van een omroep en zelfs van diverse omroepen tegelijkertijd en sommige omroepen maken gebruik van onorthodoxe middelen om leden te werven (vakantiehuisjes, koppeling met het lidmaatschap van een krant, cadeautjes). Ten derde is er overlap in het aanbod en bereik van doelgroepen bij de huidige omroepen, terwijl er tegelijkertijd blinde vlekken zijn. De huidige constellatie garandeert voornamelijk onvoldoende dat de beoogde pluriformiteit en diversiteit in het aanbod en bereik daadwerkelijk tot stand komen.”*

³⁴ *“De voorgestelde nieuwe bevoegdheid van de NPO om afspraken te maken met externe partijen biedt een grote kans om de pluriformiteit te vergroten... De NPO krijgt wel een grotere, sturende rol, maar de omroeporganisaties blijven de partijen die verantwoordelijk zijn voor de vorm en inhoud van het media-aanbod. Gelet op het belang van pluriformiteit introduceer ik in de wettelijke procedure voor het tot stand komen van het concessiebeleidsplan een extra waarborg. In de wet wordt de verplichting opgenomen voor de Raad voor cultuur en het Commissariaat om in hun advies over het plan aandacht te besteden aan hoe daarin vorm wordt gegeven aan de pluriformiteit van het media-aanbod.”* 34 264-7 Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst (p. 43).

³⁵ Memorie van toelichting, vergaderjaar 2014-2015, 34264 nr. 3 p.5

³⁶ Kamerstukken 32 827, vergaderjaar 2014/2015, BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, 13 oktober 2014.

³⁷ Raad voor Cultuur, *de tijd staat open*, een advies over een toekomstbestendige publieke omroep, 27-03-2014.



staatssecretaris. Het kabinet heeft immers de Raad voor Cultuur gevraagd om een verkenning uit te voeren met betrekking tot het toekomstig bestendig maken van de publieke omroep.³⁸ De Raad voor Cultuur schrijft hierover: *“In Nederland is pluriformiteit daarbij een kernwoord. Pluriformiteit heeft allereerst te maken met variatie aan invalshoeken en opvattingen.”*³⁹ En *“Zo’n wet maakt een opener bestel mogelijk, met meer partners en veel meer verschillende samenwerkingsvormen. Op die manier werken er meer spelers met een grotere, gezamenlijke creatieve kracht aan een bestel dat **pluriformiteit en diversiteit – eigentijds georganiseerd en vormgegeven** – als voornaamste opdracht heeft. Kijkers, luisteraars en gebruikers staan daarbij centraal...;”*⁴⁰

84. In de MvT lezen we voorts: *“Deze publieke waarden zijn al opgenomen in de publieke mediaopdracht (artikel 2.1, Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 264, nr. 3 8 tweede lid, onder a t/m f). Het gaat dan bijvoorbeeld om de opdracht dat het media-aanbod van de publieke omroep pluriform, onafhankelijk, kwalitatief hoogwaardig en voor iedereen toegankelijk moet zijn. Ook heeft de publieke omroep de taak om in zijn programmering een evenwichtige representatie te bieden van alle bevolkingsgroepen. In dit wetsvoorstel wordt in de opdracht aan de publieke omroep, door een toevoeging aan de aanhef van artikel 2.1, tweede lid, expliciet genoemd dat dit publieke waarden zijn, dat de publieke omroep daaraan moet voldoen. Dit laatste betekent dat de publieke omroep zich meer bewust moet zijn van zijn omgeving. De publieke omroep heeft de opdracht om een **breed publiek te bereiken**. Met programma’s die een breed publiek aanspreken of juist gericht zijn op **specifiekere of kleinere doelgroepen.**”*⁴¹
85. Dit zijn de redenen dat het NPO bestuur door de wetswijziging in 2016 niet meer een samenwerkings- en coördinatieorgaan is, maar een sturings- en samenwerkingsorgaan. Wat opvalt is dat het begrip *samenwerking*, als gezegd, niet is veranderd. Dit begrip heeft de oude (restrictieve) betekenis dus behouden. Enkel de coördineringsrol is gewijzigd naar een sturingsrol. En dit om te zorgen voor meer openheid, pluriformiteit en creatieve competitie.
86. Dus, het bestuur heeft geen uitbreiding gekregen van de bevoegdheden als samenwerkingsorgaan. Het bestuur is derhalve niet nog steeds niet bevoegd om via

³⁸ Adviesaanvraag: Kamerstuk 32 827, nr. 59.

³⁹ Raad voor Cultuur, *de tijd staat open*. p. 4

⁴⁰ Raad voor Cultuur, *de tijd staat open*. p. 63

⁴¹ Wijziging van de Mediawet 2008 in verband met het toekomstbestendig maken van de publieke mediadienst, memorie van toelichting, Vergaderjaar 2014–2015, pagina 8.



de taak van het toezicht op de samenwerking de journalistieke kwaliteitseisen te handhaven.

87. Als de Raad van Bestuur de wettelijke bevoegdheid door een uitbreiding wel zou hebben gehad zoals zij beweert, *quod non*, om langs de weg van het bevorderen van de samenwerking sanctionerend op te treden bij (beweerdelijke) journalistieke onvolkomenheden, dan blijkt uit de wetsgeschiedenis, dat deze bevoegdheid en taak in het licht gezien moet worden van met name de efficiëntie, het pluralisme en het weerspiegelingsbeginsel. Die waarden zijn fundamentele en gewichtiger, zowel volgens het EHRM maar dus ook volgens onze wetgever. Beslist ook in ons medialandschap dat de maatschappelijke opvattingen reeds onvoldoende weerspiegelt.
88. In het voorgaande bleek dat wij, grammaticaal, wetssystematisch, wetshistorisch en teleologisch, af dienen te leiden dat het toezicht op *de bereidheid tot samenwerking dat ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst* niet hetzelfde is als de toezichtsbevoegdheid van het Commissariaat op *de publieke mediaopdracht*. We hebben kunnen constateren dat de Raad van Bestuur de journalistieke kwaliteit niet kan en mag toetsen en handhaven langs de weg van artikel 2.2 en of 2.154 Mediawet.

Ad absurdum

89. Nogmaals, duidelijk blijkt uit artikel **7.11 Mediawet** dat de wetgever uitdrukkelijk een overlap in toezichtsbevoegdheden tussen het Commissariaat en de Raad van Bestuur heeft willen voorkomen. Als de lezing van de wet als geopteerd door de Raad van Bestuur juist zou zijn, en zij dus langs het criterium van *de onvoldoende samenwerking* (ex art 2.2 Mediawet) alsnog zou gaan over alle vereisten van de publieke mediaopdracht als genoemd in artikel 2.1 Mediawet, waaronder het beginsel van de journalistieke kwaliteitseisen, dan zou dit impliciet betekenen dat het Commissariaat niet meer handhavend mag optreden ten aanzien van de vereisten van de mediaopdracht. Want dan zou het bestuur hier indirect al over. Dit is een *ad absurdum* omdat de wet uitdrukkelijk zegt dat het Commissariaat voor de Media hierover gaat. Hetgeen eens te meer betekent dat de extensieve interpretatie van het bestuur niet juist kan zijn. Toezicht op de samenwerking door de Raad van Bestuur blijkt ook zo gezien nimmer bedoeld als een opstap voor toezicht op de journalistieke kwaliteitseisen.
90. Door desalniettemin tot een strafoplegging over te gaan maakt de Raad van Bestuur zich dus schuldig aan een schending van het legaliteitsbeginsel (het beginsel van



wetmatigheid van bestuur) en een overtreding van het beginsel van ‘détournement de pouvoir’ (art. 3:3 Awb).

91. Voorts is interessant dat de Raad van Bestuur aangeeft dat het Commissariaat naast haar zelf rechtens bevoegd is om te handhaven ten behoeve van de publieke mediaopdracht. Het bestuur zou specifiek toezicht mogen uitoefenen. Als het bestuur zou falen dan zou het Commissariaat alsnog als systeemtoezichthouder kunnen en mogen ingrijpen. Een mooi verhaal, ware het niet dat hierover niets, maar dan ook niets in de wet staat.
92. Ook in de wetshistorie is hierover niets te berde gebracht. Sterker nog, de Raad van Bestuur haalt in haar eerste sanctie een passage aan waarin de staatssecretaris zich uitspreekt over schriftelijke vragen naar aanleiding van het (beweerdelijk) mogelijk verspreiden van desinformatie door ON!. In die geciteerde passage lezen wij: *“Ongehoord Nederland heeft bij de toetreding tot het publieke bestel bevestigd dat zij zich zal houden aan de journalistieke code...Het is aan de NPO Ombudsman om de programmering van Ongehoord Nederland te toetsen aan de code... Daarnaast kan het Commissariaat voor de Media beoordelen of de programmering van Ongehoord Nederland voldoet aan de eisen uit de Mediawet.”*⁴² Uit de door de Raad van Bestuur aangehaalde passage blijkt derhalve dat er twee mechanismen zijn om de journalistieke code te toetsen en of te handhaven, en de Raad van Bestuur speelt daarbij geen rol.
93. Dit zijn allemaal aanwijzingen dat de extreem extensieve interpretatie van de Raad van Bestuur, die voor een botsing zorgt vanwege het bepaalde in artikel 2.1 juncto 7.11 Mediawet met de bevoegdheden van het Commissariaat voor de Media, haar in vreemde bochten doet wringen om alsnog met een oplossing te komen voor een praktijk die dogmatisch en rechtens niet bedoeld is. Het betreft een gepercipieerd probleem ontstaan uit onwettige machtsusurpatie door de Raad van Bestuur.

De juridische vereisten bij inmenging

94. Uit het eerder geschetste juridische kader bleek dat, bij een inmenging door sanctionering in mediaproducties, gelet op de grove inbreuk op de persvrijheid als resultaat hiervan: (I) de feiten waaruit zou blijken van een verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie/schending journalistieke beginselen zeer helder weergegeven en afgebakend (II) en concreet omschreven dienen te zijn. Het dienen

⁴² Sanctiebesluit I, randnummer 18 en Kamerstukken II, vergaderjaar 2021-2022, Aanhangsel-2344.



gevallen te betreffen die door een redelijk persoon *zonder politieke bias* aangemerkt kunnen worden als (III) evidente gevallen van aantoonbaar onjuiste informatie dan wel van schendingen van andere journalistieke beginselen (IV) die een patroon vormen alsmede (V) na weging van alle (overige) fundamentele democratische belangen (VI) een zeer aanzienlijke schending constitueren (VII) die een (voldoende) bij wet voorzien ingrijpen in de vorm van een sanctie (VIII) noodzaakt en (IX) rechtvaardigt in het belang van de door het EVRM aangegeven *legitimate aims* en het nagestreefde pluralisme.

Toepassing op de feiten

95. (I, II en III) De Raad van Bestuur geeft aan dat ON! op stelselmatige wijze de Journalistieke Code NPO heeft geschonden (schending betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid) door passief en actief bij te dragen aan de verspreiding van aantoonbaar onjuiste informatie, het niet corrigeren daarvan, niet scheiden van meningen en feiten, onvoldoende transparantie betrachten bij rolverdeling gasten, onvoldoende duiden van bronnen.⁴³ Hiermee zou ON! de kern van de publieke media-opdracht hebben verwaarloosd en dus onvoldoende uitvoering hebben gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de publieke mediadienst.⁴⁴
96. Daarbij verwijst de Raad van Bestuur uitdrukkelijk naar het rapport van de NPO Ombudsman ter onderbouwing: *“In dat kader hecht de Raad van Bestuur er aan te benadrukken dat hij zelf geen inhoudelijke beoordeling van het handelen van ON! heeft gegeven, maar ten aanzien van de vraag of aan de Journalistieke Code NPO is voldaan, afgaat op het Onderzoek van de Ombudsman...”*⁴⁵
97. Feiten waaruit concreet en duidelijk zou blijken dat sprake is van aantoonbaar onjuiste informatie verspreiden of van de andere vermeende schendingen van de Journalistiek Code NPO zijn uit het besluit zelf niet gebleken. ON! bestrijdt ook dat daar sprake van is. Naar het inzicht van ON! heeft de Raad van Bestuur hierdoor het zorgvuldigheidsbeginsel als het motiveringsbeginsel geschonden.
98. Het bestuursorgaan heeft een motiveringsplicht bij elk besluit dat wordt genomen. Hierop wordt een uitzondering gemaakt indien er sprake is van een adviseur. Deze uitzonderingsclausule is echter geheel in de geest van de algemene

⁴³ Sanctie I, punt 7.

⁴⁴ Voornemen sanctie I, punt 22

⁴⁵ Sanctie I, punt 31.



motiveringsverplichting, namelijk dat het besluit zorgvuldig genomen en goed gemotiveerd dient te zijn. Er kan dan onder strikte voorwaarden worden verwezen naar een extern advies ter motivering. Hiermee dient evenwel terughoudend en zorgvuldig mee omgegaan te worden. De uitzonderingsbepaling is restrictief van aard.

99. Ter onderbouwing van de aan ON! opgelegde sancties wordt door de Raad van Bestuur verwezen naar het door de NPO Ombudsman voor de publieke omroepen uitgebracht rapport.⁴⁶ Hierbij maakt het bestuur gebruik van artikel 3:49 van de Awb. Artikel 3:49 Awb luidt als volgt: *“Ter motivering van een besluit of een onderdeel daarvan kan worden volstaan met een verwijzing naar een met het oog daarop uitgebracht advies, indien het advies zelf de motivering bevat en van het advies kennis is of wordt gegeven.”* Hoewel de Raad van Bestuur dit artikel niet letterlijk noemt, is de gebruikmaking ervan af te leiden uit de onderbouwing van de sanctie. Er wordt immers voor de vaststelling van de schending van de Journalistieke Code NPO telkenmale verwezen naar het rapport⁴⁷ van de NPO Ombudsman.⁴⁸ Ook na iedere concrete betwisting zijdens ON! ten aanzien van de bevindingen in dat rapport blijft de Raad van Bestuur slechts verwijzen, zonder enig eigen verder onderzoek of nadere motivering.
100. Artikel 3:49 Awb kan niet op zichzelf worden beschouwd. Het dient in samenhang te worden bekeken met het zorgvuldigheidsbeginsel, dat mede is verankerd in art 3:2, en ook in samenhang te worden gezien met art. 3:9 Awb. De laatste luidt als volgt: *“Indien een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, dient het bestuursorgaan zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden.”* Deze bepaling bevat een plicht voor het bestuursorgaan om zich ervan te vergewissen of het advies zorgvuldig tot stand is gekomen.⁴⁹

⁴⁶ Zowel het Rapport van de NPO Ombudsman Voor de publieke omroepen, *‘Onderzoek naar schending van de Journalistieke Code in publicaties van omroep ON (en hoe dit de journalistiek bij alle publieke omroepen aangaat)’* van 7 juni 2022, als het Rapport van de NPO Ombudsman Voor de publieke omroepen, *‘onderzoek naar schending van de Journalistieke Code in uitzendingen van Ongehoord Nieuws uit de periode 16 augustus – 1 november 2022’* van 30 november 2022.

⁴⁷ Sanctiebeschikking Raad van Bestuur NPO, *‘Sanctiebeschikking Omroepvereniging Ongehoord Nederland in verband met het onvoldoende uitvoering gegeven aan bereidheid tot samenwerking’* van 5 juli 2022, p. 2 onder nr. 8, p. 6 onder nr. 31, p. 21 evenals Sanctiebeschikking Raad van Bestuur NPO, *‘Sanctiebesluit III’* van 20 april 2023, p. 1 onder nr. 2.

⁴⁸ Sanctiebeschikking Raad van Bestuur NPO, *‘Sanctiebeschikking Omroepvereniging Ongehoord Nederland in verband met het onvoldoende uitvoering gegeven aan bereidheid tot samenwerking’* van 5 juli 2022, p. 2 onder nr. 8, p. 4 onder nr. 23, p. 5 onder nr. 26, p. 6 onder nr. 36 evenals Sanctiebeschikking Raad van Bestuur NPO van 20 december 2022, p. 3 onder 12, p. 4 onder 14 evenals Sanctiebeschikking Raad van Bestuur NPO van 20 april 2023, p. 19-20 onder nr. 73.

⁴⁹ Deze verplichting wordt ook wel gezien als een verbijzondering van de algemene onderzoeksverplichting van



101. De eerste vraag in casu is of het rapport van de NPO Ombudsman überhaupt kan worden gezien als een advies in de zin van art. 3:49 Awb. En zo ja, of de verwijzing voldoet aan de verdere vereisten. Naar het inzicht van ON! dienen beide vragen ontkennend te worden beantwoord. Hetgeen een indringende motiveringsplicht met zich meebrengt voor het de Raad van Bestuur. De Raad van Bestuur kan dus niet volstaan met een verwijzing naar het rapport van de NPO Ombudsman. En zal het besluit, inclus de bewering dat sprake is van een structurele schending van de Journalistieke Code, zelf uitgebreid dienen te onderbouwen. Hetgeen niet is gebeurd.
102. In dit kader is, als gezegd, de vergewisplicht van art. 3:9 Awb ook van belang. Het houdt in dat het bestuursorgaan erop moet toezien dat de adviseur over de voor het onderzoek vereiste kwalificaties beschikt, en dat hij zijn taak vervult zonder vooringenomenheid. De NPO Ombudsman kan ook hierom niet als een adviseur worden aangemerkt. Op grond van art. 3:5 Awb dient, om te kunnen spreken van een adviseur, de advisering te zijn gericht op concrete besluiten van een bestuursorgaan, bijvoorbeeld een concrete beschikking. Zoals blijkt uit de parlementaire geschiedenis is het niet de bedoeling om te algemene beleidsadvisering onder het bereik van de betreffende bepaling te brengen.⁵⁰
103. Als de werkzaamheden van de NPO Ombudsman al als een adviserende rol hadden kunnen worden aangemerkt, *quod non*, dan had het in het beste geval als een algemene beleidsadvisering gekwalificeerd kunnen worden. Dit laatste valt nochtans niet onder het begrip adviseur. Dus ook hierdoor kan er geen gebruik worden gemaakt van artikel 3:49 en 3:9 Awb. *Ergo*, de Raad van Bestuur kan rechtens niet volstaan met een enkele verwijzing naar het rapport van de NPO Ombudsman ter motivering van de door ON! uitdrukkelijk betwiste schendingen van de Journalistieke Code NPO.⁵¹
104. Mocht er, ondanks het bovenstaande, worden aangenomen dat de NPO Ombudsman wel een adviserende rol vervult en zijn rapport als een advies kan worden gezien, dan geldt er nog een noodzakelijke voorwaarde voor de toepassing van artikel 3:49 Awb. Er dient dan immers nog sprake te zijn van een ‘*verwijzing naar een met het oog daarop uitgebracht advies*’. Het rapport van de NPO Ombudsman kan evenwel

art. 3:2 Awb. De artikelen 3:49 en 3:9 Awb samen, bevatten de vereisten waaronder een bestuursorgaan ter motivering van haar besluit kan verwijzen. Zij worden ook wel beschouwd als een onsplitsbare tandem.

⁵⁰ Memorie van Toelichting, Parlementaire Geschiedenis, Awb I, p. 218.

⁵¹ De NPO Ombudsman heeft als taak klachten van het publiek betreffende het journalistiek handelen of nalaten van redacties te onderzoeken, becommentariëren en te beantwoorden. Verder toets zij de journalistieke uitlatingen binnen het domein van de landelijke publieke mediadienst aan de Journalistieke Code van de NPO. Ook indien men kijkt naar de Mediawet, geeft art. 2.14a Mediawet geen blijk van een adviserende, maar slecht een beoordelende functie. Kortom, van een advies in de genoemde zin is geen sprake.



niet als zodanig worden aangemerkt. Want het is niet *gericht op* het door de Raad van Bestuur genomen sanctiebesluit.

105. Het onderzoek dat door de NPO Ombudsman verricht is, betreft de vraag of er kan worden gesproken van een schending van de Journalistieke Code. Het sanctiebesluit dat door de Raad van Bestuur van de NPO is opgelegd aan ON!, is opgelegd vanwege een schending van de samenwerkingsverplichting met het oog op de publieke mediaopdracht ex art. 2.154 lid 1 sub b Mediawet. De door de NPO Ombudsman geconstateerde schendingen van Journalistieke Code door ON! zeggen evenwel niets over de mate van ernst van de vermeende schendingen met het oog op een sanctie en al helemaal niets over of de constatering leidt tot onvoldoende bereidheid tot samenwerking en de noodzakelijke afwegingen ten opzichte van andere fundamentele belangen.
106. Gelet op al het voorgaande kan worden geconcludeerd dat er geen sprake is van een adviseur, van een advies, evenmin van een advies dat is uitgebracht *met het oog op het genomen sanctiebesluit*. Dit brengt met zich dat ter motivering van het sanctiebesluit, niet kan worden volstaan met een verwijzing naar de rapporten van de NPO Ombudsman. de Raad van Bestuur had zelf in deze motivering moeten voorzien, althans in een uitgebreidere motivering moeten voorzien. Dit is niet gebeurd. Nu dit niet het geval is, heeft de Raad van Bestuur niet voldaan aan haar motiveringsplicht en kan er niet worden gesproken van een zorgvuldig genomen besluit in de zin van art. 3:2 Awb.
107. Mocht ondanks het voorgaande worden aangenomen dat er wel sprake is van een met het oog op het genomen sanctiebesluit uitgebracht advies, moet alsnog worden voldaan aan andere voorwaarden. Een eerste is dat conform art. 3:9 Awb het bestuursorgaan moet nagaan of het advies zorgvuldig tot stand is gekomen. Een tweede voorwaarde is dat het bestuursorgaan dient te beoordelen of het advies inhoudelijk concludent is. Concludent wil zeggen dat moet worden bezien of uit de overwegingen van het advies logischerwijs de conclusie volgt.⁵²
108. Het voorgenoemde brengt met zich dat indien een gebrek wordt geconstateerd in het advies, bijvoorbeeld door een uitdrukkelijke betwisting door de belanghebbende, het bestuursorgaan gehouden is om zelf alsnog te voorzien om het motiveringsgebrek weg te nemen. Uit de rechtspraak blijkt dan een verhoogde motiveringsplicht: *'als een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde*

⁵² RvB 11 oktober 2017, nr. 16/5890 WSF-T, ECLI:NL:CRVB:2017:3538, NJB 2017/2053.



redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht...'.⁵³

109. ON! heeft nadrukkelijk onderbouwd en gemotiveerd betwist dat er sprake is van aantoonbaar onjuiste informatie. Ook is betwist dat zich schendingen van de Journalistiek Code NPO hebben voorgedaan alsmede dat deze een structureel karakter zouden hebben. Daarbij is ook aangegeven dat de gevolgde redeneringen en het aansluiten van de conclusies van de Raad van Bestuur hierop niet begrijpelijk en navolgbaar zijn. In een dergelijk geval dient het bestuursorgaan rechtens zo nodig de adviseur een reactie te vragen op wat over het advies is aangevoerd.⁵⁴ In dit concrete geval betekent dit dat de Raad van Bestuur om een reactie van de NPO Ombudsman had moeten vragen op de betwistingen van ON!. Dit is niet gebeurd. Verder is ook inhoudelijk niet ingegaan op de betwistingen. Hierdoor heeft de Raad van Bestuur niet aan haar vergewisplicht en haar motiveringsplicht voldaan.

De Journalistieke Code NPO

110. Bij de beoordeling van de naleving van de journalistieke kwaliteitswaarden dienen we ons te beseffen dat waarden interpretatieve concepten zijn. Concepten die vanuit verschillende politieke visies en paradigma's verschillend kunnen worden uitgelegd binnen een pluralistisch bestel. Dat noopt tot grote terughoudendheid in de beoordeling van wat aantoonbaar onjuiste informatie is en onwaarachtig is.
111. De Raad van Bestuur mag niet voor rechter gaan spelen omtrent wat als (welgevallige) waarheid door de beugel kan op het gebied van de menselijke aangelegenheden, het gebied van de waarden en de politiek-maatschappelijke opinies omtrent actuele menselijke aangelegenheden. Terughoudendheid is geboden, ook volgens bestendige rechtspraak van het EHRM.
112. Reden ook dat wetenschapsfilosofisch geen helder onderscheid tussen feit en mening gemaakt kan worden. Het door de NPO Ombudsman gehanteerde strikte onderscheid tussen feit en mening wordt door ON! wordt betwist. Daarmee betwist ON! dus ook dat zij dit principe heeft geschonden. ON! stelt zich op het standpunt dat er maar in een zeer beperkt aantal gevallen epistemologisch gezien sprake is van een *feit*: het gaat dan om categorieën van strikt wiskundige aard ($1+1=2$) en waarnemingen ('er staan tien mensen op het plein'). Wanneer een uitspraak buiten deze categorieën valt,

⁵³ ECLI:NL:RVS:2023:1443

⁵⁴ ECLI:NL:RVS:2023:1443



zal er al snel sprake zijn van een mening of – wellicht beter omschreven – een interpretatie van een feit.

113. Het standpunt van de Raad van Bestuur en de NPO Ombudsman hieromtrent is naïef te noemen. Er wordt in reactie op het standpunt van prof. Cliteur, die aangeeft dat volgens de NPO Ombudsman verantwoording afgelegd moet worden voor opvattingen die afwijken van de dominante consensus- is, het volgende gezegd: “*De consensus is echter een term die niet ziet op feiten maar in overeenstemming is met meningen.*”⁵⁵
114. De Raad van Bestuur is kennelijk niet op de hoogte van de breed gedragen wetenschapsfilosofische opvatting dat alle heersende (wetenschappelijke) theorieën beweringen zijn die door een consensus in het speelveld van deskundigen als waarheid worden aangenomen (zie onder andere de werken van Thomas Kuhn, Lakatos, Popper, MacIntyre en velen meer). Paradigma’s verschillen over wat de feiten (stand van zaken) zijn. Zie in dit kader ook de beide rapporten van prof. Cliteur (**Bijlage 3** en **Bijlage 4**).
115. Het mediabestel is er ook om een pluralisme van paradigma’s te tonen en te laten botsen, zodat in die wrijving de opinies van burgers zich kunnen ontwikkelen en een burger voor een eigen paradigma en een eigen visie op de feiten kan kiezen. Het is niet aan de Raad van Bestuur om zulke interpretatieve concepten en waarden naar eigen politieke en morele visie en ideologie in te kleuren door de eigen overtuigingen feiten te noemen. Dit is wat er nu gebeurt. De intellectuele strijd draait juist om wie gelijk heeft ten aanzien van wat de feiten zijn. Door op grond van de eigen (politieke) waarheidsvisie op de feiten alle alternatieve blikken hierop uit te sluiten, doden de NPO Ombudsman en de Raad van Bestuur het democratische debat. Het is erg gevaarlijk om personen die zulk een naïef hard onderscheid maken tussen mening, bewering en feit zonder enige terughoudendheid een oordeel te laten vellen over de waarachtigheid, betrouwbaarheid en aantoonbare onwaarheid van maatschappelijk levende overtuigingen.
116. ON! wenst in dit kader uitdrukkelijk aan te geven dat, anders dan beweerd wordt, zij zich niet op het standpunt stelt dat de journalistieke code voor haar niet geldt of anders uitgelegd dient te worden. ON! stelt dat die criteria veel terughoudender en zeer zorgvuldig toegepast dienen te worden wanneer er mogelijk sprake is van *political bias* en er sprake is van een opinieprogramma, van een minderheidsvisie in een gepolariseerd politiek landschap waarin de publieke media de levende

⁵⁵ Voornemen sanctie III, punt 44.



overtuigingen al geruime tijd onvoldoende weerspiegelen. Beslist ook wanneer het oogmerk van de uitzending vooral is om ongehoorde zienswijzen te weerspiegelen. Onder deze omstandigheden is de bewijslast voor het verwijt dat sprake is van een nieuwe schending van de journalistieke code zwaarder dan die op zichzelf reeds was. Aan die maatstaf is bepaald niet voldaan.

Concrete en evidente gevallen van aantoonbaar onware uitlatingen?

117. Er wordt door de Raad van Bestuur dus ondanks een gehoudenheid daartoe geen enkel concreet geval omschreven waarbij sprake zou zijn van het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie. Door de concrete feiten die ten grondslag liggen aan de sanctie in het vage te laten met een verwijzing naar een rapport van de ombudsman dat beweerdelijk “concludent/adequaat” zou zijn, is het sanctiebesluit bijzonder gebrekkig wat betreft motivering en daardoor ook onzorgvuldig qua totstandkoming. Ondanks uitdrukkelijke betwistingen is niet gemotiveerd waarom het rapport desalniettemin adequaat zou zijn.
118. Ook het Commissariaat van de Media lijkt deze tekortkoming in het verhaal van de Raad van Bestuur te hebbenesignaleerd. Een van de redenen om het handhavingsverzoek dat de Raad van Bestuur bij het Commissariaat had ingediend af te wijzen was dat duidelijk en concreet geformuleerd zou moeten worden wat gedaan en nagelaten zou moeten worden om overtredingen te beëindigen. Hieraan zou het Commissariaat niet aan kunnen voldoen.⁵⁶ In andere woorden, de schendingen die de Raad van Bestuur naar voren brengt zijn ook volgens het Commissariaat voor de Media onvoldoende duidelijk en concreet voor een sanctieoplegging. De afwijzing van het handhavingsverzoek van de Raad van Bestuur door het Commissariaat voor de Media treft u in **de bijlage 5** aan.

Aantoonbaar onjuiste informatie

119. Er worden in het rapport twaalf voorbeelden genoemd, waarbij de onderbouwing zeer minimaal is – en zelfs, zo volgt hieronder, niet juist is. De NPO Ombudsman stelt dat er voor voorbeelden van feitelijk onjuiste informatie in ON! programma’s met eenvoudige onderbouwing is aan te geven dat die informatie niet klopte. De vraag is waarom een overzicht van alle 29 afleveringen dan ontbreekt en zij volstaat met enkele ‘illustraties’ (zoals zij het zelf noemt). Kortom, het opleggen van een

⁵⁶ Besluit op het handhavingsverzoek van de NPO door het Commissariaat voor de Media, punt 32 en 33.



sanctie op deze gronden zou in ieder geval een meer gedetailleerd overzicht vereisen. Iets waar de Raad van Bestuur niet in heeft voorzien.

120. De definitie die de NPO Ombudsman hanteert wanneer zij wijst op ‘aantoonbaar onjuiste informatie’ is dat *“het gaat om informatie die wordt gedeeld die aantoonbaar onjuist is volgens experts, databases en onderzoeken van feitelijk en onpartijdig geaccepteerde instellingen en organisaties”*. Deze definitie wordt door ON! bestreden. Zie hierover ook het rapport van prof. Cliteur.
121. De genoemde twaalf voorbeelden kunnen ook geen standhouden, zoals hieronder wordt aangetoond – en hiermee vervalt de gehele grondslag van het door de NPO Ombudsman geschreven rapport.
122. **Voorbeeld 1, uitzending van 10 mei 2022:** In het rapport van de NPO Ombudsman wordt aangegeven dat er in de programma’s van ON! sprake is van de verspreiding van desinformatie, hetgeen niet is toegestaan volgens de Journalistieke Code. In de uitzending is Vlaams Belang-politicus Filip Dewinter, rechtsfilosoof Raisa Blommesteijn (toen nog geen presentatrice bij *Ongehoord Nieuws*) en arts Niek Rogger te gast. Een van de onderwerpen die tijdens deze uitzending wordt besproken is de zogenaamde ‘omvolking’, een thema waarvoor Dewinter is uitgenodigd om als hoofdgast zijn licht te schijnen. Hij heeft een boek geschreven over dit onderwerp, getiteld *Omvolking: de grote verandering, interview met Renaud Camus (2022)*. Daarnaast is hij oprichter van de politieke partij Vlaams Belang, een Vlaamse partij die volgens de peilingen op dit moment op de meeste stemmen zou kunnen rekenen en ongeveer 20% van het Vlaamse electoraat vertegenwoordigt. Een spreker, bovendien, die bij andere NPO programma’s nooit aan het woord komt, net als andere politici en leden van zijn partij. Alles bij elkaar genomen, is de Dewinter een deskundige en legitieme studiogast wanneer het gaat om dit onderwerp. Aan dit alles wordt door de NPO Ombudsman ofwel voorbijgegaan ofwel is volgens haar niet vermeldenswaardig.
123. Dan wat betreft de inhoud van de uitspraken van Dewinter. Heeft hij ‘aantoonbaar onjuiste informatie’ verspreid? En, indien dit het geval is, heeft hij deze aantoonbaar onjuiste informatie dan doelbewust, willens en wetens, verspreid? Heeft hij, met andere woorden, desinformatie verspreid? De NPO Ombudsman meent van wel en wijst op een specifieke uitspraak van Dewinter in de uitzending van 10 mei 2022: *“Binnen nu en twee generaties zijn wij autochtone Vlamingen in Antwerpen een minderheid, dan wordt Antwerpen Antwerpistan. En wat in die grote steden gebeurt, zal ook in Europa gebeuren. Europa wordt Eurabia. En de islam is aan een opmars bezig en die zal, men, ons en onze cultuur vervangen, dat is de omvolking.”* Op



sociale media ontstond naar aanleiding van deze uitspraak eveneens ophef. Dewinter zou de zogenaamde ‘omvolkingstheorie’ hebben gepropageerd. Een theorie die door de NPO Ombudsman wordt gedefinieerd als ‘het *doelbewust* “vervangen” van een bevolkingsgroep door een andere’. Wie de uitzending bekijkt, moet echter vaststellen dat Dewinter het niet heeft gehad over **de** ‘omvolkingstheorie’ maar over ‘omvolking’. Aan het begin van de gewraakte uitzending stelt hij, bij beantwoording van de vraag wat omvolking is, dat het gaat om ‘het vervangen van het ene volk door het andere volk’. Met deze ‘bevolkingsruil’ wordt volgens hem een ‘beschavingsruil’ bewerkstelligd: onze manier van leven wordt vervangen.⁵⁷ Dewinter beschrijft hier aldus een demografische verandering, die volgens hem door iedereen feitelijk kan worden vastgesteld en waargenomen: autochtone Vlamingen en Nederlanders vormen een in toenemende mate kleiner wordende groep in grote steden. De meerderheid van de bevolking bestaat inmiddels uit personen met een allochtone of islamitische achtergrond. Hiermee verandert dus niet alleen de (1) bevolkingssamenstelling, maar ook (2) de cultuur van een stad of land. Kortom, een feitelijke constatering, op basis van demografische gegevens. Hoe de NPO Ombudsmankomt tot de constatering dat er een omvolkingstheorie gepropageerd is, met kennelijk de implicatie dat er doelbewust, willens en wetens, wordt aangestuurd op deze demografische (en hiermee culturele) verandering, blijft een raadsel. Het volgt in ieder geval niet uit het citaat dat door haar wordt aangedragen ter onderbouwing. Het volgt ook niet uit hetgeen verder door Dewinter is gezegd tijdens de uitzending van 10 mei 2022. Hoe komt de NPO Ombudsman dan wel tot deze conclusie? Heeft zij de bewuste uitzending wel bekeken? Wanneer de gewraakte passage onderzocht wordt, blijkt overigens dat deze uitspraak van Dewinter niet onjuist, maar *juist* is.

124. Zo komt in de bewuste uitzending ook Ruben van Gaalen van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) aan het woord. Hij stelt dat, als de ontwikkelingen zo doorgaan, in 2050 of 2060 de meerderheid van de Nederlanders een niet-Nederlandse herkomst zal hebben, hetgeen betekent dat beide ouders buiten Nederland zijn geboren. Hij beschrijft dus, feitelijk, dezelfde demografische trend die door Dewinter wordt geduid als ‘omvolking’. Tevens komt Jan van de Beek van de Universiteit van Amsterdam aan het woord. Hij stelt dat de autochtone bevolking rond 2070 een minderheid in eigen land zal zijn geworden. Zowel Van de Beek als Van Gaalen sluiten zich dus aan bij de uitspraken van Dewinter. En zij zijn niet de

⁵⁷ Uitzending te bekijken via *NPO Start*, https://www.npostart.nl/ongehoord-nieuws/10-05-2022/VPWON_1339252



enigen: er is overweldigend bewijs voor de demografische trend die hij beschrijft. Interessant is in dit verband tot slot nog in te gaan op een alternatief scenario.

125. Stel nu, dat er *wel* een omvolkingstheorie gepropageerd zou zijn – dat er dus wel door Dewinter gesteld zou zijn dat er een *plan* achter de omvolking schuil zou gaan. Dat er, doelbewust, willens en wetens, wordt aangestuurd op de door Dewinter beschreven demografische veranderingen. Zou dat dan aantoonbaar onjuist zijn? Gesteld kan worden dat ook dit niet het geval is. In dit verband kan bijvoorbeeld worden gewezen op uitspraken van oud-Eurocommissarissen Peter Sutherland. Hij is van mening dat de Europese Unie de nationale homogeniteit moet ondermijnen om economische voorspoed tot stand te brengen. Indien de Europese Unie migratie niet zou stimuleren, zou dit het einde betekenen van de Europese welvaart en potentieel het voortbestaan van Europa bedreigen. Migratiekritiek en een strenger migratiebeleid zijn daarom gevaarlijk volgens hem. Kortom: hij stuurt aan op bewust stimuleren van (massa)migratie.⁵⁸ Dergelijke conclusies vinden ook steun in een rapport van de Verenigde Naties, getiteld ‘*Replacement Migration: Is it A Solution to Declining and Ageing Populations?*’ (2000).⁵⁹ Gesteld kan dan ook worden dat *als* Dewinter had gezegd dat er door sommigen bewust beleid ten grondslag ligt aan de feitelijke constatering van demografische verandering (ofwel bevolkingsvervanging) dit niet aantoonbaar onjuist zou zijn. Er zou in ieder geval geen sprake zijn geweest van desinformatie. Hiermee gaat de kwalificatie van de NPO Ombudsman ook op in dit hypothetische scenario niet op.
126. Het blijft overigens verwonderlijk, we benadrukken het nog maar eens, dat er uitspraken aan Dewinter worden toegeschreven die hij niet heeft gedaan tijdens de uitzending. De NPO Ombudsman maakt zich feitelijk schuldig aan wat zij ON! verwijt: zij bedrijft hier geen goede (onderzoeks)journalistiek. Opgemerkt dient eveneens te worden dat iemand beschuldigen van het verspreiden van desinformatie een ernstige beschuldiging is. Het betekent feitelijk dat wordt beweerd dat iemand *bewust* een verkeerde voorstelling van zaken geeft; een beschuldiging die niet geuit zou mogen worden zonder diepgravend en overtuigend bewijs.
127. **Voorbeeld 2, uitzending van 24 mei 2022:** Het tweede voorbeeld dat door de NPO Ombudsman wordt genoemd is afkomstig uit de uitzending van 24 mei 2022. In deze uitzending zijn BVNL-Tweede Kamerlid en oud-commando Wybren van Haga, oorlogsverslaggever Arnold Karksens en klimaatexpert Ferdinand Meeus te gast.

⁵⁸ <https://www.bbc.com/news/uk-politics-18519395>

⁵⁹ Te raadplegen https://www.un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/unpd-egm_200010_un_2001_replacementmigration.pdf



Tijdens deze uitzending staat onder andere de oorlog in Oekraïne centraal. Dit voorbeeld dient ter illustratie voor de claim van de NPO Ombudsman dat ON! meningen van derden zonder deze in context te plaatsen, te onderscheiden van feiten of door te vragen, als feiten presenteert. In dat kader stelt de NPO Ombudsman dat Wybren van Haga zou hebben gezegd dat zijn partij *de enige* in de Tweede Kamer is die voor vrede in Oekraïne is en dat de overige partijen alleen wapens willen leveren. Dit is volgens de NPO Ombudsman ‘aantoonbaar onjuist’ en volgens haar gemakkelijk te checken. Uit deze constatering van de NPO Ombudsman kan niet anders dan volgen dat zij de bewuste uitzending niet heeft bekeken. Wie de uitzending wel bekijkt, komt namelijk tot de conclusie dat Van Haga niet zegt dat zijn partij *de enige* is die voor vrede in Oekraïne is, maar dat hij zegt dat zijn partij *zo ongeveer de enige* is die voor vrede in Oekraïne is. Een uitspraak die klopt, ook PVV en FVD (waarvan de voorman Thierry Baudet ook aan het woord komt in de itemvideo) willen aansturen op de-escalatie en vrede. Dat was ten tijde van de uitzending het geval en is tot op heden nog steeds het geval. Kortom, deze uitspraak van Van Haga is niet ‘aantoonbaar onjuist’, maar aantoonbaar *juist*. Het is merkwaardig dat hier opnieuw, net als in het geval van Dewinter, uitspraken aan studiegasten worden toegeschreven die zij niet hebben gedaan. Waarom doet de NPO Ombudsman dit? Daar blijft het niet bij. De NPO Ombudsman legt Van Haga meer woorden in de mond. Zo stelt zij dat hij tijdens de uitzending zou hebben gezegd dat de overige partijen alleen maar bezig zouden zijn met het leveren van wapens. Zo geïsoleerd klinkt deze uitspraak wellicht wat kort door de bocht, maar Van Haga onderbouwt zijn claim wel degelijk: hij verwijst naar 200 stingers die door Mark Rutte aan Oekraïne zijn geleverd en dat dit wordt toegejuicht op Twitter door Minister van Defensie Kasja Ollongren die een spierballen-emoticon tweet. Iedereen kan nagaan dat de bewuste tweet door Ollongren is verstuurd en er stingers zijn geleverd aan Oekraïne. Ook deze uitspraak is dus niet ‘aantoonbaar onjuist’. Relevant in dit verband is overigens nog, dat mochten deze uitspraken wel ‘aantoonbaar onjuist’ zijn geweest (*quod non*) er geen enkele reden is voor de presentatoren om dat in dit verband op te merken. Van Haga ondersteunt zijn uitspraken met diverse feitelijkheden, waardoor er geen reden zou hoeven bestaan voor de presentatoren om te twijfelen aan zijn betoog – of grond zou bestaan om zijn uitspraken tegen te spreken.

128. **Voorbeeld 3, uitzending 24 mei 2022:** Er wordt door de NPO Ombudsman nog een voorbeeld gegeven uit de uitzending van 24 mei 2022. Dit voorbeeld wordt eveneens aangehaald in het kader van het vertroebelde onderscheid tussen feiten en meningen, hetgeen dat wordt veroorzaakt door de gehanteerde interviewtechniek: op het



moment dat er claims worden gedaan door de gasten wordt er niet (minimaal) doorgevraagd door de presentatoren, terwijl stukken beschikbaar zijn die het tegendeel aangeven, zo stelt de NPO Ombudsman. Hiermee is er volgens haar sprake van een onjuiste interviewwijze. Ter illustratie hiervan wordt gewezen op het feit dat er in de bewuste uitzending door Van Haga zou worden gesteld dat er Nederlandse wapens aan Rusland zouden zijn geleverd. Wie de uitzending bekijkt, hoort dat Van Haga in dit verband duidelijk het woord ‘vermoedelijk’ gebruikt: hij *vermoedt* dat Nederlandse wapens in Russische handen zijn gevallen en stelt niet dat dit daadwerkelijk en op basis van onomstotelijk bewijs is vast komen te staan. Van een directe beschuldiging aan het adres van de Nederlandse staat of de Minister van Defensie, zoals de NPO Ombudsman stelt, is dan ook geen sprake. Overigens wordt hier door de presentator meteen op ingehaakt, zoals ook de NPO Ombudsman vermeldt. De presentator stelt een tegenvraag en informeert naar het bewijs voor deze uitspraak. Van Haga stelt dat hij geen bewijs heeft, maar dat hij wel betwijfelt of het met de levering van de wapens wel goed gaat. Hij heeft ook Kamervragen gesteld aan de Minister van Defensie, Ollongren. Uit het betoog van Van Haga wordt duidelijk dat Nederland in ieder geval niet controleert of de wapens op de juiste plek terecht komen – hij is van mening dat dit wel zou moeten gebeuren. Wie naar dit fragment luistert, kan niet anders dan zich afvragen wat hier nu precies het probleem is: niet alleen is er doorgevraagd door de presentator, ook zijn de ‘verdenkingen’ door Van Haga op zeer subtiele wijze geuit en feitelijk onderbouwd. Ook dit voorbeeld toont niet aan dat ON! passief aantoonbaar onjuiste informatie heeft verstrekt.

129. **Voorbeeld 4: Uitzending 12 april 2022:** Het volgende voorbeeld dat door de NPO Ombudsman expliciet wordt genoemd komt uit een uitzending van 12 april 2022. Dit voorbeeld wordt aangehaald ter ondersteuning van de constatering van de NPO Ombudsman dat de door de presentatoren van ON! gehanteerde interviewtechniek ertoe leidt dat meningen tot feiten worden gemaakt: de presentator begint met een uitspraak of stelling waarop gasten vervolgens kunnen reageren en hun mening of ervaring geven. Door de presentator wordt vervolgens gevraagd waarom hetgeen door de gast wordt gezegd zo is. Bij het beantwoorden van deze vraag wordt door de gast verder niet onderbouwd waarom iets zo is, of dat iets zo is waarna de mening in het verdere gesprek als feit zou worden aangenomen. Zodoende blijft het navragen of checken van informatie of het navragen waarop een mening is gebaseerd achterwege. In de uitzending van 12 april 2022, die zoals gezegd ter ondersteuning van deze conclusie wordt aangehaald, zijn politiek commentator Reinette Klever, hoofdredacteur van *De Andere Krant*, Karel Beckman en FVD-Tweede Kamerlid



Simone Kerseboom te gast. Kerseboom is als hoofdgast uitgenodigd om te spreken over de plaasmoorde in Zuid-Afrika. Ten eerste verdient vermelding dat Kerseboom door de NPO Ombudsman enkel als ‘gast’ wordt omschreven. Dat zij Tweede Kamerlid is wordt niet genoemd. Tevens wordt door de NPO Ombudsman niet vermeld dat Kerseboom opgroeide in Zuid-Afrika. Haar naaste familie, zoals haar ouders, woont er nog steeds. Kerseboom is gepromoveerd historicus: haar proefschrift ging over de natiestaat en nationale identiteit. Het moge duidelijk zijn dat dit alles zeer bepalend is voor de keuze van Kerseboom als studiegast in de uitzending. Zij wordt niet zomaar uitgenodigd, maar op basis van haar politieke en wetenschappelijke expertise alsook vanwege de binding die zij heeft met Zuid-Afrika. Kennelijk is dit alles voor de NPO Ombudsman niet vermeldenswaardig, terwijl dit uiteraard doorslaggevende redenen hebben gevormd om Kerseboom uit te nodigen voor het studiegesprek – en eveneens betekent dat haar deskundigheid kan en mag worden verondersteld bij de presentatoren. De NPO Ombudsman beschrijft dat in dit gesprek de claim van corruptie en nalatigheid richting de regerende partij in Zuid-Afrika wordt gemaakt. De regering wordt door Kerseboom verantwoordelijk gehouden voor de hoge criminaliteit en de moord op blanke boeren. Volgens de NPO Ombudsman is dit in principe toegestaan, maar moet het onderbouwd worden. Indien dit niet gebeurt, blijft het een mening. De presentator had volgens de NPO Ombudsman moeten doorvragen om te voorkomen dat de mening van Kerseboom als feit wordt meegenomen in het vervolg van het gesprek. Gesteld kan worden dat deze analyse van de NPO Ombudsman raakt aan de kern van het verschil van mening wat betreft de strikte scheiding tussen feit en mening die door ON! wordt betwist. In dit geval wordt het volgens de NPO Ombudsman als ‘feit’ gepresenteerd dat de regering verantwoordelijk is voor de hoge criminaliteit en moord op blanke boeren. Dit is echter niet per se een feit, maar een interpretatie van een feit die door Kerseboom wordt voorgestaan. Dat het hier een onderbouwde en deskundige interpretatie is, blijkt ten eerste al uit de achtergrond van Kerseboom die hierboven wordt geschetst, maar waar de NPO Ombudsman, zoals gezegd, geheel aan voorbij gaat. De deskundigheid blijkt ook uit de antwoorden van Kerseboom, die ten eerste een korte beschrijving van de geschiedenis van Zuid-Afrika geeft, die eindigt in de conclusie dat het ‘Rainbow nationalism’ gefaald heeft: het blijkt dat groepen van verschillende achtergronden niet in staat zijn om vreedzaam met elkaar samen te leven in Zuid-Afrika. Vervolgens stelt zij dat er door de ANC-regering allerlei beleid wordt gevoerd dat blanken achterstelt. Dit wordt wel degelijk onderbouwd, Kerseboom legt uit dat er een beleid van *black economic empowerment* wordt gevoerd dat ertoe leidt dat niet deskundigheid maar huidskleur/ras doorslaggevend zijn bij aanname van mensen voor een bepaalde baan. Kennis of kunde doen niet of



minder langer ter zake. Daarnaast is het algemeen bekend dat het ANC van corruptie wordt beschuldigd. Zo verschijnt op 5 december 2022 nog een bericht op NOS waaruit dit blijkt.⁶⁰ Dat deze basale achtergrondinformatie door de NPO Ombudsman wordt gezien als een voorbeeld van een ‘mening’ waarop moet worden doorgevraagd, kan hiermee geen standhouden. Het is een interpretatie van een feit, die niet alleen door Kerseboom (ter zake kundig) maar door vele anderen wordt voorgestaan. De stelling dat de regering nalatig is, volgt uit het feit dat de moord op blanke boeren niet actief wordt tegengegaan, maar zelfs (in ieder geval impliciet) wordt ondersteund volgt eveneens uit verschillende zaken die in de itemvideo naar voren worden gebracht.⁶¹ Geconcludeerd kan worden dat de analyse van de NPO Ombudsman wat betreft dit vierde voorbeeld evenmin standhoudt.

130. **Voorbeeld 5, uitzending 10 mei 2022:** In dezelfde uitzending van 10 mei 2022 die hierboven al aan de orde kwam, waar Filip Dewinter te gast was om over omvolking te spreken, kwam eveneens de effectiviteit van de (vroeg)behandeling met ivermectine van covid-19-patiënten aan bod. In Nederland verbodde de inspectie dit middel voor deze patiëntengroep. Hetzelfde geldt voor hydroxycycloquine (hcq). In de studio is arts Niek Rogger, die patiënten ondanks het verbod van de Inspectie met ivermectine heeft behandeld, te gast om zijn ervaringen en overwegingen te delen. Volgens de NPO Ombudsman zijn de uitspraken van Rogger omtrent ivermectine een voorbeeld dat er niet wordt doorgevraagd of dat aantoonbaar onjuist bekend zijnde informatie afkomstig van derden onvoldoende wordt tegengesproken. Wie de uitzending bekijkt, komt tot de conclusie dat Rogger voornamelijk wijst op de onzekerheid rondom de behandeling van covid-19-patiënten met zowel ivermectine als hcq: hij is er niet zeker van dat het werkt, maar hij is er ook niet zeker

⁶⁰ <https://nos.nl/artikel/2455262-president-zuid-afrika-krijgt-steun-van-eigen-partij-in-corruptieaffaire>. Er is ook literatuur die dit punt ondersteunt, zie bijvoorbeeld M. Bosma, *Minderheid in eigen land. Hoe progressieve strijd ontaardt in genocide en ANC-apartheid*, Bibliotheca Africana Formicae 2015.

⁶¹ Wellicht vindt zij het schokkend dat er eventueel Nederlandse wapens in Russische handen gevallen zouden kunnen zijn. Misschien kan zij niet geloven dat dit zo is. Dat kan en mag allemaal, maar dat is nog geen grond om te stellen dat ON! de Journalistieke Code heeft geschonden. Toch stelt de NPO Ombudsman zich op het standpunt dat dit, op basis van dit gesprek, het geval is. Zij stelt zich op het standpunt dat de presentator *verder* had moeten doorvragen en op de hoogte had moeten zijn van het antwoord op de Kamervragen die Van Haga aan Ollongren had gesteld in deze kwestie. ON! is van mening dat dit in redelijkheid niet kan en mag worden verlangd van de presentator. Ten eerste stelt hij een tegenvraag en ten tweede worden er duizenden Kamervragen per jaar gesteld waarvan het onmogelijk is om van alle antwoorden hierop – en überhaupt het feit dat ze gesteld zijn – op de hoogte te zijn. Uiteraard ontkent ON! niet dat er – tot op zekere hoogte – achtergrondinformatie vergaard moet worden door de presentatoren (hetgeen hierboven ook uitgebreid aan de orde is gekomen), maar de verwijzing naar deze Kamervragen en dat deze in dit verband zouden moeten worden aangehaald, komt uit de lucht vallen en kan niet worden gerekend tot gewone voorbereiding voor deze uitzending. Het stellen van Kamervragen over dit onderwerp is een gedetailleerde kwestie. Daar komt nog bij dat het feitelijk niet te controleren is waar de wapens exact terecht komen, zoals ook in de uitzending meermaals wordt benadrukt.



van dat het niet werkt. Rogger is daarom van mening dat, als patiënten het zelf willen proberen, hij als arts ondersteuning dient te bieden aan deze mensen. Volgens hem kan vooral het vroegtijdig toedienen van ivermectine (in de beginstadia van het ziektebeeld) wellicht effect hebben – hoewel hij zich erg voorzichtig uitdrukt. Hij betoogt in ieder geval niet dat er overduidelijk bewijs is dat het middel helpt, maar wijst wel op succesvolle ervaringen uit het buitenland. De rest van het gesprek gaat over de houding van de Inspectie, de eventueel achterliggende motieven en de vrije keuze van artsen, hetgeen volgens Rogger de kern is van zijn vak. Volgens de NPO Ombudsman verspreidt Rogger in deze uitzending desinformatie: volgens haar is het kennelijk onomstotelijk bewezen dat de behandeling met ivermectine geen effect heeft. Zij verwijst in dat kader naar een medisch-wetenschappelijke studie van 5 mei 2022.⁶² De presentatoren hadden Rogger effectief moeten tegenspreken en hebben hem, door dit niet te doen, in de gelegenheid gesteld om desinformatie te verspreiden. Belangrijk is om hier te vermelden dat de beschuldiging van desinformatie betekent dat Rogger niet alleen aantoonbaar onjuiste informatie zou hebben verspreid, maar dit bovendien willens en wetens zou hebben gedaan. Hij weet dat de informatie die hij verspreidt onjuist is, hij liegt, en hij verspreidt deze informatie bewust. Ten eerste rijst de vraag of de informatie die Rogger deelde tijdens de uitzending aantoonbaar onjuist is. Gesteld kan worden dat dit in ieder geval niet blijkt uit de studie die de NPO Ombudsman aandraagt ter onderbouwing. Uit die studie komt namelijk hetzelfde naar voren als dat Rogger tijdens de uitzending betoogde: het is onduidelijk wat het effect is van de behandeling met ivermectine. Waarom draagt de NPO Ombudsman deze studie dan aan om Rogger van het verspreiden van desinformatie te beschuldigen? Heeft zij geen kennisgenomen van de inhoud van de studie? Is zij wellicht zelf niet medisch-wetenschappelijk genoeg onderlegd om kennis te nemen van de inhoud ervan? Het tegenovergestelde is eerder waar: de studie geeft aan dat zijn betoog *juist* is. Dat geldt overigens niet alleen voor de studie die de NPO Ombudsman aanhaalt. Ook uit andere medisch-wetenschappelijke studies volgt de juistheid van de uitspraken van Rogger. Deze zijn in lijn met het algemene medisch-wetenschappelijk beeld over de behandeling van covid-19-patiënten met ivermectine: het is simpelweg onduidelijk. In dit kader kan bijvoorbeeld gewezen worden op een *systematic review* van 21 juni 2022.⁶³ Kortom, de uitspraken van Rogger zijn niet aantoonbaar onjuist, hij verspreidt geen desinformatie, maar deelt simpelweg de laatste medisch-wetenschappelijke stand van zaken. Hiermee vervalt tevens het verwijt dat de NPO

⁶² https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMoa2115869?query=featured_home

⁶³ <https://www.cochranelibrary.com/cdsr/doi/10.1002/14651858.CD015017.pub3/full?highlightAbstract=19%7C-covid%7Civermectin#.ZBckjIDwDQI.whatsapp>



Ombudsman maakt aan het adres van de presentatoren: de informatie die Rogger deelt is niet aantoonbaar onjuist, maar juist. Daarom is er voor hen ook geen reden om (extra) door te vragen of tegen te spreken.

131. **Voorbeeld 6, uitzending van 24 februari 2022:** Een ander voorbeeld dat door de NPO Ombudsman wordt aangehaald in het kader van het schenden van de Journalistieke Code komt uit de uitzending van 24 februari 2022. Dit voorbeeld dient ter illustratie van het feit dat ON! meningen van derden zonder deze in de context te plaatsen, te onderscheiden van feiten of door te vragen, als feiten presenteert. In deze uitzending zijn PVV-voorman Geert Wilders, oorlogsverslaggever Arnold Karskens en documentairemaker Peter Vlemmix te gast. Tijdens de uitzending worden onder andere de oorlog in Oekraïne en extreemlinks geweld in de maatschappij besproken. Heel kort komt ook het beleid van de regering aan bod, waarbij PVV-leider Geert Wilders wijst op het klimaat- en stikstofbeleid. Hij stelt in dit kader dat het hier om een ‘niet bestaand probleem’ gaat. Volgens de NPO Ombudsman kleven er twee problematische aspecten aan de uitspraak van Wilders: enerzijds wordt een verwijt gemaakt aan de presentatoren, zij hadden duidelijk moeten maken dat het hier om een mening gaat. Anderzijds is de informatie aantoonbaar onjuist en is er zelfs sprake van desinformatie: de politicus deelt de aantoonbaar onjuiste informatie willens en wetens – hij weet dat het onjuist is. De NPO Ombudsman stelt namelijk dat bewijs voor klimaatverandering overweldigend is en dat de politicus hier ook van op de hoogte is. Wat betreft het verwijt dat het hier niet duidelijk is dat het om een mening gaat, kan worden gesteld dat dit niet op gaat: het betreft een uitspraak van PVV-leider Geert Wilders, den fractievoorzitter van de grootste oppositiepartij in de Tweede Kamer, staat. Bovendien gaat het hier om een uitspraak in het kader van het bekritisieren van het regeringsbeleid. Het is hiermee overduidelijk dat het gaat om de politieke mening van Wilders en, in navolging daarvan, de PVV. Daarbij kan in het algemeen gesteld worden dat de thema’s klimaat(verandering) en stikstof op wetenschappelijk, maatschappelijk en politiek niveau ter discussie staan. Het feit dat de NPO Ombudsman klimaatverandering als ‘feit’ bestempelt, lijkt dan ook vooral samen te hangen met haar eigen politieke overtuiging – die duidelijk een andere is dan die van de PVV. Uiteraard mag de NPO Ombudsman het oneens zijn met Geert Wilders of de PVV, maar om dan te insinueren dat klimaatverandering een onomstotelijk gegeven is, is onjuist. Wilders zal best weten dat er argumenten zijn die aangeven dat klimaatverandering veroorzaakt door de mens bestaat. Maar dat betekent niet dat er niet net zo goed argumenten in te brengen zijn die aangeven dat klimaatverandering veroorzaakt door de mens niet bestaat. Argumenten die in meerdere uitzendingen van *Ongehoord Nieuws* zijn toegelicht door klimaatexpert



Ferdinand Meeus. ON! heeft meermaals beargumenteert dat het minderheidsstandpunt consequent het nadeel van de twijfel krijgt in de uiteenzettingen van zowel de NPO Ombudsman als het NPO bestuur: zij vertolken het meerderheidsstandpunt dat zij aanduiden als ‘feit’. Tegengestelde standpunten, minderheidsstandpunten, worden veelvuldig weggezet als ‘mening’, ‘aantoonbaar onjuiste informatie’ of zelfs betiteld als ‘desinformatie’ zoals in dit onderhavige geval. Dit is simpelweg onjuist: het feit dat het gaat om een minderheidsstandpunt betekent niet dat het standpunt onjuist is of dat er zelfs sprake is van desinformatie. In het geval van klimaat(verandering) en stikstof is er sprake van een wetenschappelijke, maatschappelijke en politieke discussie. Wilders is er om zijn kant van het verhaal, zijn politieke visie op dit maatschappelijk relevante thema, toe te lichten. ON! is opgericht om de nieuwsbol van een andere kant te belichten en het uitnodigen van Wilders is daarmee volledig in lijn. Gesteld kan in ieder geval worden dat er hier geen sprake is van aantoonbaar onjuiste informatie of desinformatie. In dit kader willen wij wel opmerken dat er inmiddels hard wordt gewerkt om de onderbouwing van (interpretaties) van feiten en meningen duidelijker naar voren te laten komen. Benadrukt dient te worden dat het hier gaat om de (pas) tweede live-uitzending in de eerste uitzendweek van ON!. Presentatoren hadden op dit moment allebei 40 minuten ervaring met het live interviewen van studiegasten. Het is dan ook een gegeven dat er in dit allereerste begin van het programma zaken naar voren zullen komen die beter kunnen: ON! neemt dit dan ook mee als aanbeveling, maar bestrijden dat dit een voorbeeld is van een harde schending van de Journalistieke Code.

132. **Voorbeeld 7, uitzending van 12 april 2022:** In het kader van het onderscheid tussen feit en mening wordt in het rapport van de NPO Ombudsman aangegeven dat een presentator op zijn minst vraagtekens dient te plaatsen bij aantoonbare onjuistheden in de onderbouwing van meningen of dient te vragen waar de spreker zich op baseert, waarom hij of zij dit deelt en dat gebezigde onjuistheden moeten worden tegengesproken. In dat kader wordt door de NPO Ombudsman wederom een voorbeeld aangehaald uit de uitzending van *Ongehoord Nieuws* van 12 april 2022. Behalve dat hier wordt gesproken over het geweld tegen blanke boeren in Zuid-Afrika (zie hierboven) komt in het kader van ‘kort nieuws’ ook de overheidsdienst NCTV ter sprake. Uit WOB-documenten kwam naar voren dat de NCTV critici van het coronabeleid, zoals BBB-voorzitter, Caroline van der Plas, heeft gevolgd. De presentator vermeldt dat de verantwoordelijke minister Yeşilgöz deze beschuldigingen ontkent, maar dat uit de WOB-documenten het tegenovergestelde blijkt. De presentatrice vraagt vervolgens aan FVD-Tweede Kamerlid Simone



Kerseboom of we nog wel kunnen vertrouwen op de antwoorden van de minister. Zij geeft aan dat dit steeds lastiger wordt. Volgens de NPO Ombudsman had hier moeten worden doorgevraagd. Het antwoord van Kerseboom is kennelijk niet voldoende onderbouwd. Wie echter het gehele gewraakte fragment bekijkt, kan niet anders dan concluderen dat de onderbouwing al volgt uit de toelichting van de presentatrice en de tegenstrijdigheid van en discrepantie tussen het antwoord van de Minister op de vragen van Van der Plas enerzijds en de WOB-documenten anderzijds. Kortom, het is niet zo dat er geen toelichting of onderbouwing wordt aangedragen voor de opvatting van Kerseboom. Dit voorbeeld van de NPO Ombudsman kan dan ook geen standhouden. Uiteraard kan wel worden opgemerkt dat een en ander wellicht wat kort door de bocht is. Dit was kenmerkend voor de categorie ‘kort nieuws’, die mede om deze reden geschrapt is. Het schrappen van kort nieuws is een van de zaken die ON! heeft verbeterd naar aanleiding van de feedback die volgt uit het rapport van de NPO Ombudsman. ON! wenst nogmaals te benadrukken dat zij voortdurend werkt aan de verbetering van de kwaliteit van haar producties. Hoewel zij de vergaande conclusies uit het rapport van de NPO Ombudsman aldus afwijst, vat zij haar betoog op als aanbevelingen en feedback die wel degelijk worden meegenomen en leiden tot (structurele) aanpassingen van het programma *Ongehoord Nieuws*.

133. **Voorbeeld 8, Uitzending van 5 april 2022:** Een ander voorbeeld dat de NPO Ombudsman aanhaalt in haar rapport komt uit de uitzending van 5 april 2022. In deze uitzending zijn FVD-Tweede Kamerlid Gideon van Meijeren, Bart Kemp van Agractie en professor klinische psychologie van de Universiteit van Gent Mattias Desmet te gast. Een van de onderwerpen die tijdens de uitzending wordt besproken is de stikstofuitstoot en het regeringsbeleid hieromtrent. In deze uitzending wordt er volgens de NPO Ombudsman aantoonbaar onjuiste informatie (desinformatie) door de presentator zelf verspreid. De presentator stelt zich op het standpunt dat het ‘raar’ is dat raffinaderijen wel openblijven en dat boeren worden aangepakt die ‘feitelijk het minst uitstoten’. De achtergrond waartegen deze uitspraak wordt gedaan is een gesprek over het stikstofbeleid van de regering en wat dit in de praktijk betekent voor de boeren. Bart Kemp stelt dat er 1% landbouwgrond nodig zou zijn om 1 miljoen woningen te realiseren. Volgens hem wordt de aanval op de boeren dan ook vooral ingezet om de zware industrie te sparen. Van Meijeren is het met hem eens: hij licht toe dat er in het beleid allerlei uitzonderingen worden gemaakt voor mobiliteit, industrie en woningbouw maar dat enkel de boeren aan banden worden gelegd. Daarna doet de presentator de gewraakte uitspraak waarover de NPO Ombudsman stelt: *‘nu deel je als journalist willens en wetens aantoonbaar onjuiste informatie, óf*



je hebt je werk niet gedaan'. Een scherpe beschuldiging. De vraag rijst of deze beschuldiging terecht is. Gesteld kan worden dat dit niet het geval is: wie het gesprek beluistert hoort dat de presentator voornamelijk inhaakt op argumenten die door de studiegasten worden aangedragen. Studiegasten die overigens niet zomaar in de uitzending worden uitgenodigd, maar deelnemen aan het programma vanwege hun kennis, kunde en expertise. Van Meijeren houdt zich in de Tweede Kamer bezig met het stikstofdossier en Kemp voert namens Agractie, een organisatie die opkomt voor de boeren in het kader van de voorgenomen stikstofmaatregelen van de regering, het woord. De presentator, die zoals de NPO Ombudsman ook in haar rapport benadrukt in zijn rol niet neutraal hoeft te zijn, maar ook zijn mening mag delen, voegt enkel iets toe aan het gesprek. Dan wat betreft de aantoonbare onjuistheid van de uitspraak: wie de bron bekijkt die de NPO Ombudsman aanhaalt, ziet dat dit in dit kader geen onderbouwing kan vormen. De landbouw scoort wat betreft stikstofuitstoot volgens deze bron inderdaad boven afzonderlijke categorieën, maar in het gesprek ging het duidelijk om de gezamenlijke categorieën van 'mobiliteit, industrie en woningbouw'. Deze categorieën scoren gezamenlijk hoger dan de landbouw. Wellicht had de presentator duidelijker kunnen formuleren, maar in ieder geval is de uitspraak niet aantoonbaar onjuist. De presentator verspreidt al helemaal niet 'willens en wetens aantoonbaar onjuiste informatie' (desinformatie). Hoewel ON! de vergaande conclusies van de NPO Ombudsman niet onderschrijft, neemt zij haar betoog als aanbevelingen en feedback mee in de aanpassing van de producties. Daar komt bij dat de presentator van dienst inmiddels ook niet meer voor ON! werkt. Zeker gezien dat laatste kan worden gesteld dat dit voorbeeld achterhaald is.

134. **Voorbeeld 9, Uitzending 19 april 2022:** Het eerste voorbeeld dat de NPO Ombudsman aandraagt in dat kader, is afkomstig uit een uitzending van '19 maart' waarin het publiek haar mening kan toelichten over het doel van de coronamaatregelen. Ten eerste is er op 19 maart 2022 geen uitzending van *Ongehoord Nieuws* uitgezonden. Gezien het onderwerp ligt het in de lijn der verwachting dat hier de uitzending van 19 april 2022 wordt bedoeld. In deze uitzending waren viroloog Ab Osterhaus, rechtsfilosoof Raisa Blommestein (toen nog geen presentatrice van *Ongehoord Nieuws*) en FVD-Tweede Kamerlid Pepijn van Houwelingen te gast. Het voorbeeld dat de NPO Ombudsman hier aanhaalt ziet op een zogenaamde 'vox pop': de meningen op straat worden over een specifiek onderwerp gepeild. Wat betreft de vox pop dient in algemene zin te worden opgemerkt dat het volstrekt duidelijk is dat het hier – in tegenstelling tot de studiegasten – geen deskundigen betreft, die worden geselecteerd op basis van kennis, kunde en ervaringen. Het zijn mensen die op een willekeurige plek in het



land op straat worden aangesproken. Het doel van een dergelijk item is om de stemming van de bevolking wat betreft een bepaald onderwerp in kaart te brengen. Vox pop maakt onderdeel uit van vrijwel iedere uitzending en de NPO Ombudsman lijkt geen problemen te hebben met deze vorm van journalistiek in het algemeen. Zij lijkt eveneens geen problemen te hebben met deze specifieke uitzending. Sterker nog, deze uitzending – en in het bijzonder de ondervraging van Ab Osterhaus – dient voor haar als voorbeeld van hoe het wel moet: in deze uitzending zou juist wel zijn doorgevraagd. Het ligt dan ook in de lijn der verwachting dat de NPO Ombudsman hier aanslaat op de *inhoud* van de meningen die worden gedeeld door het bevroegde publiek. Zij noemt in dat kader ‘kwade opzet van de staat om de bevolking te domineren’ en ‘de macht van transnationale organisaties’. Kennelijk heeft zij problemen met wat de mensen in de itemvideo naar voren brengen. Misschien vindt zij deze opvattingen schokkend of gevaarlijk. Wellicht kan zij zich niet voorstellen dat een zender ervoor kiest dergelijk materiaal uit te zenden. Dat mag zij best vinden, maar de Journalistieke Code beschermt ook het delen van onwelgevallige meningen of meningen die misschien zelfs wel onjuist zijn. Het zou, zoals hierboven al aangehaald, voor iedereen volstrekt duidelijk moeten zijn dat het hier gaat om meningen van een niet-deskundig publiek, waar dus geen deskundige waarde aan kan worden toegedicht. De gasten in de studio zijn er om hun deskundige mening toe te lichten en worden – juist in dit specifieke geval – door de presentatoren goed bevroegd op hun standpunten. Dit geval kan volgens ons dan ook zeker niet dienen als illustratie voor het schenden van de Journalistieke Code.

135. **Voorbeeld 10, uitzending 19 april 2022:** Een volgend voorbeeld komt uit dezelfde uitzending. De NPO Ombudsman stelt dat het hier in een rapportage gaat over ‘niet gestaafde aannames over oorzaak, doel en opzet van fusies van gemeenten’. Wanneer wordt gekeken naar de rapportage kan worden vastgesteld dat voornamelijk bewoners aan het woord komen die het oneens zijn met de fusie. Tevens licht een gemeenteraadslid het volgens haar achterliggende doel toe: er was niet voldoende mankracht op specifieke dossiers, zoals Jeugdzorg. De vraag is wat hier nu specifiek problematisch aan is, hetgeen door de NPO Ombudsman ook niet duidelijk wordt toegelicht. Waarom zou er in dit geval meer moeten worden doorgevraagd? Het is duidelijk dat de personen die aan het woord komen *hun* visie en interpretatie naar voren brengen. De vraag waarom dit hier nu specifiek problematisch is, wordt niet beantwoord in het rapport van de NPO-Ombudsman. Net als in het vorige voorbeeld zou het kunnen dat de NPO Ombudsman problemen heeft met de inhoud van de opvattingen die hier naar voren worden gebracht. Het fuseren van gemeenten is de afgelopen decennia gemeengoed geworden in



Nederland. Wellicht is zij hier zelf voorstander van of vindt zij het efficiëntieargument in dit verband overtuigend. Hier geldt wederom: dat kan en mag allemaal, maar deze (persoonlijke) overtuigingen – die in dit geval het regeringsbeleid reflecteren – mogen niet doorslaggevend zijn in de beoordeling van een specifieke uitspraak of een specifiek journalistiek item.

136. **Voorbeeld 11, uitzending 5 mei 2022:** Een ander voorbeeld dat door de NPO Ombudsman wordt genoemd komt uit de uitzending van 5 mei 2022. In de categorie ‘kort nieuws’ komt een documentaire van de Iraanse Masih Alinejad ter sprake over vrouwen in Iran die ongesluierd de straat op gaan. Sinds de machtsovername van de ayatollahs riskeert iedere vrouw die ongesluierd de straat op gaat een celstraf tot wel tien jaar. Alinejad vraagt hier wereldwijd aandacht voor. Onder anderen Ronald Sørensen, politicus van Leefbaar Rotterdam en in het verleden nauw betrokken bij Pim Fortuyn, komt aan het woord om te reageren. Hij stelt dat Fortuyn al wilde opkomen voor de Nederlandse waarden en – hier komt het gewraakte citaat van de NPO Ombudsman – “je moet je toch niet voorstellen dat je als vrouw niet kan kiezen wat je mag dragen”. Hij voegt hieraan toe dat in Nederland mevrouw Kaag wil bepalen waar je wel en niet naar mag kijken op televisie en plaatst dit in lijn van het regime in Iran. Er komt geen reactie van de presentator op dit standpunt. De NPO Ombudsman is van mening dat dit hier wel noodzakelijk zou zijn geweest. Wanneer wordt gefocust op dit specifieke voorbeeld, lijkt de achtergrond van de uitspraak van de politicus de bemoeienis van Sigrid Kaag met het eventuele verdwijnen van het programma *Veronica Inside* te zijn. Deze thematiek speelde in deze periode na uitspraken van Johan Derksen en komt in de uitzending meermaals aan de orde. Kaag achtte het terecht dat het programma om die reden van televisie zou verdwijnen. Op het moment van uitzenden was dit een veelbesproken kwestie, waardoor het hoogstwaarschijnlijk voor de kijker duidelijk geweest zal zijn dat het hier om ging: het verbieden van televisieprogramma’s is volgens Sørensen kenmerkend voor een totalitair regime en aangezien Kaag een televisieprogramma wil verbieden, ligt dit aldus in de lijn van het regime in Iran. Wellicht is dit volgens de NPO Ombudsman een onwelgevallig of onwenselijk standpunt. Nederland op één lijn met Iran. Stel je voor! Uiteraard mag zij deze persoonlijke overtuiging koesteren, maar dat is nog geen reden om dit als voorbeeld aan te halen voor het schenden van de Journalistieke Code. In het kader van dit specifieke voorbeeld dient overigens wel te worden benadrukt dat dit eveneens in de categorie ‘kort nieuws’ viel: een categorie waar weinig ruimte voor het diepgaand bespreken van de onderwerpen bestond. Zoals hierboven al aangehaald, is het schrappen van ‘kort nieuws’ een van de aanpassingen die ON! heeft doorgevoerd naar aanleiding van de feedback die volgt uit het rapport



van de NPO-Ombudsman. ON! wenst nogmaals te benadrukken dat zij voortdurend werkt aan de verbetering van de kwaliteit van haar producties. Hoewel zij de vergaande conclusies uit het rapport van de NPO Ombudsman aldus afwijst, vat zij haar betoog op als aanbevelingen en feedback die wel degelijk worden meegenomen en leiden tot (structurele) aanpassingen van het programma *Ongehoord Nieuws*.

137. **Voorbeeld 12, uitzending 5 mei 2022:** Een laatste voorbeeld komt uit dezelfde uitzending van 5 mei 2022. Deze uitzending stond in het teken van Bevrijdingsdag en in dat kader komt een foto van de oorlogsherdenking in beeld waarop – in de woorden van de NPO Ombudsman– ‘vrijwel uitsluitend personen te zien zijn met een lichte huidskleur’. De presentator vraagt aan Ronald Sørensen of het ook hem opvalt dat het vooral blanke Nederlanders zijn die aanwezig waren bij Dodenherdenking. Sørensen antwoordt in dit verband dat dit hem inderdaad opviel. Hij voegt eraan toe: “dit is *voor mij* het bewijs dat integratie toch niet zo verloopt zoals we zouden willen”.
138. Belangrijk is hier ten eerste de achtergrond van de gestelde vraag te schetsen: op sociale media ontstond er naar aanleiding van dezelfde foto ophef over de huidskleur van de personen die aanwezig waren bij Dodenherdenking. Diversiteit en inclusiviteit, zoals altijd erg belangrijk wordt gevonden, ontbreken kennelijk tijdens Dodenherdenking volgens de reacties op sociale media. Dit wordt overigens ook opgemerkt door het Nationaal Comité 4 en 5 Mei, dat in haar beleidsvisie stelt dat ‘diversiteit en zelfkritiek’ meer op de voorgrond moeten komen te staan en Nederlanders met een migratieachtergrond meer betrokken moeten worden bij de herdenkingen en festiviteiten – hetgeen, blijkens de getoonde beelden in de uitzending, nog niet echt lukt. Deze vraag moet aldus worden opgevat in het kader van de actualiteit en is derhalve relevant. Daarnaast is het duidelijk dat het hier om een mening van Sørensen gaat. De woorden ‘voor mij’ zijn niet voor niets cursief gedrukt in het hierboven aangehaalde citaat: zij geven duidelijk aan dat het hier om een mening gaat. Zoals de NPO Ombudsman meermaals in haar rapport benadrukt, is het delen van meningen toegestaan onder de Journalistieke Code maar moet worden duidelijk gemaakt dat het om een mening gaat. De betreffende formulering van de studiegast is in dat kader relevant gezien het feit dat zijn bewoordingen aangeven dat het om een mening gaat. De vraag rijst daarom waarom dit specifieke voorbeeld door de NPO Ombudsman wordt aangehaald. Het kan wederom zo zijn dat de NPO Ombudsman deze mening van Sørensen onwelgevallig vindt. Het kan zelfs zijn dat zij het schokkend vindt dat hij een foto van de oorlogsherdenking verbindt aan integratie (hetgeen overigens ook wordt gedaan door het Nationaal



Comité 4 en 5 mei). Maar dit is geen reden om dit als voorbeeld van niet doorvragen of tegenspreken aan te halen.

139. **Conclusie:** In het algemeen dient nogmaals benadrukt te worden dat er al een zeer beperkt aantal voorbeelden werden genoemd door de NPO-Ombudsman: het gaat om twaalf voorbeelden uit 29 uitzendingen van elk 40 minuten. Om te spreken van een stelselmatige schending van de Journalistieke Code NPO zouden niet alleen meer voorbeelden aangedragen moeten worden, maar zou ook duidelijker onderbouwd moeten worden wat nu precies het probleem is en, in het kader van feedback, hoe dit in de toekomst kan worden voorkomen. Ook het Commissariaat lijkt dit standpunt te delen. Mede reden waarom het Commissariaat heeft besloten niet te handhaven naar aanleiding van een verzoek hiertoe door de Raad van Bestuur.⁶⁴ Niet alleen ontbreekt voorgaande, uit bovenstaande blijkt eveneens dat de voorbeelden die wel worden aangedragen geen stand kunnen houden. Hiermee vervallen zowel de beschuldigingen van het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie, desinformatie en de beschuldigingen van het niet voldoende doorvragen of tegenspreken zodat derden aantoonbaar onjuiste informatie of desinformatie kunnen verspreiden.
140. Dit neemt niet weg dat ON! blijft werken aan het verbeteren van haar producties. Het is dan ook niet zo dat zij alle aanbevelingen die volgen uit het rapport van de NPO Ombudsman zonder meer terzijde schuift. Zij heeft niet alleen kennisgenomen van het eerste rapport van de NPO Ombudsman en de hierin genoemde beschuldigingen en voorbeelden, maar deze tevens opgevat als feedback en aanbevelingen waar zij actief mee aan de slag is gegaan. Zo is, zoals hierboven al werd beschreven, de categorie ‘kort nieuws’ geschrapt en is er een presentator vervangen. Dit heeft er, samen met andere aanpassingen, toe geleid dat de kwaliteit van *Ongehoord Nieuws* aanzienlijk is verbeterd – en nog altijd verbetert. Het zou volgens ON! dan ook aanbeveling verdienen wanneer er wordt gekeken naar de huidige stand van zaken van dit programma bij de verdere beoordeling van de rechtmatigheid van de opgelegde sanctie in plaats van de verouderde versie.
141. Gesteld kan dan ook worden dat er in alle door de NPO Ombudsman aangehaalde voorbeelden geen sprake is van aantoonbaar onjuiste informatie. Geconcludeerd dient te worden dat op basis van de voorbeelden die de NPO Ombudsman aanhaalt, geenszins volgt dat ON! de Journalistieke Code NPO schendt door aantoonbaar onjuiste informatie te delen.

⁶⁴ Zie punt 32 van het eerdergenoemde besluit van het Commissariaat voor de Media.



(IV en VI) Een patroon van aantoonbaar onjuiste informatie en aanzienlijke schendingen?

142. Gelet op het voornoemde is er *a fortiori* evenmin sprake van een patroon van het systematisch schenden van de code door actief of passief aantoonbaar onware informatie te verspreiden en deze niet goed te corrigeren. Er zijn dus evenmin aanzienlijke schendingen die een sanctie rechtvaardigen.
143. Ook heeft de Raad van Bestuur op geen enkel punt aangegeven en/of overwogen hoe ernstig elk van de beweerdelijke schendingen van de Journalistieke Code NPO zou zijn. Dit is wel noodzakelijk om een inbreuk op de persvrijheid te kunnen rechtvaardigen. Immers dient die proportioneel te zijn, waarover later meer.
144. Het bestuur meent echter dat rapport I zorgvuldig tot stand is gekomen en concludent (afdoende, adequaat) is. Niet gebleken is op welke gronden het bestuur het rapport op zichzelf adequaat vindt als grondslag voor een sanctiebesluit. Dit is in elk geval niet inzichtelijk gemaakt. Dit verbaast ON! ook mede in het licht van de bijlagen en de betwisting.

(V) Een afweging van fundamentele belangen ontbreekt geheel

145. In het sanctiebesluit ontbreekt iets essentieels, namelijk een gedegen afweging van de fundamentele belangen/waarden als dat van de autonomie der omroepen, de vrijheid van pers ten bate van het pluralisme en het weerspiegelingsbeginsel, enerzijds, versus het belang van journalistieke kwaliteit -inclusief het niet gemitigeerde gevaar van politieke bias-, via de samenwerkingsplicht, anderzijds. Een gedegen afweging en motivering zoals het EHRM, de wet en de rechtsbeginselen vereisen ontbreekt aldus.
146. Zo lezen we ook in de reactie op de zienswijze bij sanctie I: *“Voor de Raad van Bestuur is het een gegeven... dat ON! de Journalistieke Code NPO stelselmatig heeft overtreden. Vervolgens is de Raad van Bestuur nagegaan of er, gegeven deze overtreding, sprake is van het voldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking... Wat die vraag betreft heeft de Raad van Bestuur geconcludeerd dat hiervan sprake is. Aldus bestaat er grond voor het opleggen van een sanctie op de voet van artikel 2.154, eerste lid sub Mediawet 2008.”*⁶⁵ We zien hier de exacte

⁶⁵ Reactie op de zienswijze bij sanctie I, zie bijlage 3 bij het sanctiebesluit ten aanzien van sanctie I, p. 18.



denkstappen in het besluitvormingsproces. En op geen enkel moment wordt de afweging tussen de fundamentele waarden in dit besluitvormingsproces ingelast. Er wordt vanuit een (beweerdelijke) systematische schending van de journalistieke beginselen gesprongen naar de conclusie dat dus onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de samenwerking met het oog op de mediaopdracht en dus dat een sanctie dient te volgen.⁶⁶

147. Zelfs als er al sprake zou zijn van een systematische schending, dan is daarmee niet zonder meer gegeven dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de samenwerking met het oog op de mediaopdracht. Als we al zouden menen dat de bevoegdheden van de Raad van Bestuur zo opgerecht mogen worden als zij zelf denkt, dan dienen alle waarden van de publieke mediaopdracht meegenomen en meegewogen te worden in het licht van de samenwerkingsplicht. Indien alle andere publieke waarden die als elementen vervat zijn in de mediaopdracht wel voldoende vervuld zijn en de beweerdelijke journalistieke schendingen onvoldoende opwegen hiertegen, dan kan er ondanks geconstateerde schendingen nog sprake zijn van voldoende uitvoering tot samenwerking met het oog op de meerdimensionale en overkoepelende mediaopdracht. Zulk een afweging waarin gewichten worden toegekend aan de verschillende fundamentele waarden ontbreekt geheel in het sanctiebesluit.
148. Door op vergezochte wijze, langs de weg van het bevorderen van de samenwerking rechtsreeks de journalistieke kwaliteitseisen te toetsen en daarmee het extern pluralisme verder af te breken. En alle vormen van kritiek hierop als een verdere basis te nemen voor het sanctioneren, miskent de Raad van Bestuur het gewicht dat in het ideaal van de Democratie, in het EVRM en de Mediawet worden toegekend aan de (publieke) waarde van het pluralisme, het weerspiegelingsbeginsel, het beschermen van minderheidsvisies en de autonomie der omroep. Het bestuur miskent in zijn algemeenheid en met betrekking tot de (ontbrekende) concrete afwegingen (vermeende journalistieke onvolkomenheden) de rechtens juiste gewichtsverhoudingen tussen de door ons genoemde maar door de Raad van Bestuur niet meegenomen democratische waarden.
149. De Raad van Bestuur komt daardoor ook niet tot een belangenafweging die gedegen is en de sanctie kan dragen. Het lijkt erop dat de Raad van Bestuur zonder belangenafweging het belang van de journalistieke kwaliteitseis langs de weg van de samenwerkingsverplichting als allesbepalend op waarde heeft geschat. En dit waarschijnlijk omdat zij het rapport van de NPO Ombudsman ten grondslag heeft

⁶⁶ Sanctiebesluit I, randnummer 22-23



gelegd aan haar beslissing.⁶⁷ Dit blijkt glashelder uit de overweging dat het systematisch schenden van de journalistieke kwaliteitseisen volgens de Raad van Bestuur een “*verwaarlozing van de kern van de publieke media-opdracht*”⁶⁸ behelst. De journalistieke kwaliteitseisen zijn echter, als gezegd, slechts een element van die mediaopdracht. En beslist ook niet het meest gewichtige element, in elk geval afgewogen tegenover de vele andere elementen.

150. De NPO Ombudsman heeft echter slechts een eendimensionale taak. Die hoeft slechts naar de journalistieke kwaliteitseisen te kijken. Diens rapporten, constatering en wegingen -of gebrek aan wegingen van de mate van ernst en de verhouding tot andere publieke waarden- zijn niet bedoeld als een motivering voor sanctionerend optreden ten aanzien van de bereidheid tot het bevorderen van de samenwerking (al dan niet via de weg van de journalistieke kwaliteitseisen) en kunnen daartoe ook niet zondermeer dienen, anders dan het bestuur kennelijk heeft gemeend.
151. De NPO Ombudsman zoomt vanwege haar eigen taak dus louter in op de kwalitatieve aspecten van de journalistieke inhoud door de betrouwbaarheid (checken van informatie), controleerbaarheid, feitelijkheid (kritisch bevragen) en onafhankelijkheid, te onderzoeken van de betreffende producties.⁶⁹ Daarbij verdwijnt de meest fundamentele waarde van het pluralisme bij haar dus naar de achtergrond. De NPO Ombudsman is geen jurist. Daartoe ook niet gekwalificeerd. Zij is evenmin NPO bestuurder. De Raad van Bestuur daarentegen dient alle waarden te aanschouwen en van juist gewicht te voorzien (conform het EVRM en de wet) in de afweging die ten grondslag wordt gelegd aan haar sanctiebeslissing. Door qua inhoud vrijwel blind te varen op het rapport van de ombudsman, dat op grond van een eendimensionale waardenblik tot stand is gekomen, heeft de Raad van Bestuur geen of onvoldoende juiste multi-waarden-geladen belangenafweging gemaakt.
152. *In casu* leidt dit tot de conclusie dat de fundamentele belangenafweging ontbreekt en of dat de belangenafweging onvoldoende is om de toets van het EVRM, de

⁶⁷ Deze verkeerde afweging van fundamentele belangen begint al in de rapporten van de Ombudsman. Het rapport van de ombudsman is wettelijk gezien ook niet bedoeld om te fungeren als de materiele grondslag dan wel motivering voor een sanctie door het bestuur. De ombudsman richt zich zuiver op de inhoud en de journalistieke code. Een verkeerde aanname van de ombudsman hierbij is dat de Mediawet primair staat voor een samenbindende factor in de democratische samenleving die gezamenlijk basiswaarden van de Mediawet uitdragen (vide inleiding rapport II). De geponeerde eenheid wordt door haar benadrukt en bovengeschiede gemaakt. Dit terwijl die eenheid ondergeschikt is omdat deze dienstbaar behoort te zijn aan de fundamentele waarde van het pluralisme, dat van de afspiegeling en dat van de kritische discussie als verankerd in de Mediawet en in de rechtspraak van het EHRM.

⁶⁸ Sanctiebesluit I, randnummer 26

⁶⁹ Rapport II, onder 1.2.



Mediawet alsmede de bestuursrechtelijke beginselen te kunnen doorstaan. De Raad van Bestuur is dus tot een ondeugdelijk gemotiveerde en onvoldoende zorgvuldig genomen beslissing gekomen op deze nalatige wijze. Het sanctiebesluit herbergt daarbij ook een te groot gevaar van politieke bias die door het bestuur op geen enkele wijze, laat staan voldoende, gemitigeerd is en in het belang van het pluralisme is meegenomen conform Europese aanbevelingen.

(VII) Bij wet voorzien/onvoldoende kenbaar en voorzienbaar:

153. Hierboven is reeds aangegeven dat de wetgever de bevoegdheid in 2.2 juncto 2.154 Mediawet restrictief bedoeld heeft. Het bestuur is niet bevoegd om op oneigenlijke wijze via de weg van de samenwerking de journalistieke kwaliteitseisen te handhaven. En al helemaal niet zonder acht te slaan op de andere publieke waarden die de mediaopdracht en welke in onderlinge samenhang bezien beslist zwaarder wegen dan het belang waarop het bestuur zich fixeert.
154. Bovendien is duidelijk geworden dat de invulling die de Raad van Bestuur geeft aan de norm, zoals verwoord in artikel 2.154 eerste lid sub b Mediawet 2008, geen basis vindt in de wetsgeschiedenis, integendeel. Ook in de jurisprudentie zijn daarvoor geen aanknopingspunten te vinden. ON! kon de specifieke invulling van de samenwerkingsnorm die de Raad van Bestuur nu verkiest niet voorzien en kon niet vooraf bedenken dat de gedragingen zoals de NPO Ombudsman die signaleerde, konden worden opgevat als een onvoldoende bereidheid tot samenwerking, zoals artikel 2.154 eerste lid sub b Mediawet 2008 vereist. Het verband tussen enerzijds de inhoudelijke journalistieke kwaliteit en anderzijds de ernst van de vermeende onbereidheid tot samenwerking is simpelweg nooit eerder gelegd door de Raad van Bestuur (of wie dan ook). De specifieke kwalificatie van de ernst van de schending van de samenwerkingsnorm die de Raad van Bestuur nu gekozen heeft was daarmee niet (vooraf) duidelijk en niet (vooraf)kenbaar voor ON!. Door niettemin op die grond toch de betreffende straf op te leggen, handelt de Raad van Bestuur in strijd met het legaliteitsbeginsel, een van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.⁴⁷



(VIII) Noodzakelijk (proportionaliteit en subsidiariteit)

155. Er is niet voldaan aan het noodzakelijkheidsvereiste. Er is geen sprake van een schending. Derhalve kan een inbreuk op de persvrijheid niet als noodzakelijk worden aangemerkt. Hierbij verdient nog opmerking dat daar waar het om de persvrijheid gaat, de autoriteiten slechts een beperkte *margin of appreciation* hebben bij de vraag of er sprake is van een *pressing social need*. Zeker wanneer het om beperkingen gaat ten aanzien van politieke en/of maatschappelijk relevante onderwerpen die van belang zijn voor het publieke debat.⁷⁰
156. Als deze er wel was geweest dan dient deze van zulk een aanzienlijke aard, gewicht en ernst te zijn geweest dat langs de omweg van de samenwerkingsverplichting gesanctioneerd moest worden. Daar is geen sprake van.
157. Het bestuur heeft zelfs niets concreets overwogen ten aanzien van elk van de schendingen op zichzelf qua gewicht en ernst, waardoor eveneens sprake is van een gebrekkige motivering en van een onzorgvuldig genomen besluit.
158. Indien wel sprake was geweest van schendingen en wegingen, dan zou in het licht van al het voorgaande, met name het gewicht dat rechtens behoort te worden toegekend aan het belang van het pluralisme en de overige fundamentele waarden, alsmede gelet op de geringe ernst van de vermeende schendingen door een piepjonge omroep die de beste bedoelingen heeft in een haperend systeem van extern pluralisme, geen sprake kunnen zijn van een proportionele ingreep.⁷¹ Dit zou de eerste sanctie in de geschiedenis van Nederland zijn. Er is dus evenmin voldaan het subsidiariteitsvereiste door überhaupt in te (willen) grijpen met een sanctie.

(IX) Legitimate aims

159. Naar het inzicht van ON! is er in casu geen sprake van schendingen van de code en dus zijn er ook geen gronden die een inbreuk op de persvrijheid kunnen rechtvaardigen, noch belangen in lid 1 zinsnede 3, noch die welke genoemd zijn in lid 2 van artikel 10 EVRM.

⁷⁰ Stoll t. Zwitserland, EHRM (GK) 10 december 2007, nr. 69698/01, paragraaf 106.

⁷¹ Stoll t. Zwitserland, EHRM (GK) 10 december 2007, nr. 69698/01, paragraaf 10.



160. Uit het voorgaande blijkt reeds dat het voornemen geen stand kan houden om meerdere redenen. Hierna zullen we zien dat dit gevolg ook zijn intrede doet doordat er (nog) meerdere beginselen van behoorlijk bestuur zijn geschonden.

De Beginselen

Gelijkheidsbeginsel

161. ON! is van mening dat er in strijd wordt gehandeld met het gelijkheidsbeginsel. Aangezien hierbij sprake is van een *ex tunc* toetsing zullen ook recente gevallen worden besproken in dit kader.
162. Ook indien het bestuur van mening is dat er geen sprake is van (volledig) gelijke gevallen, dan nog is het gelijkheidsbeginsel geschonden. Zo werd over iets soortgelijk door de rechtbank Noord-Nederland op 4 oktober 2022 het navolgende overwogen: *“De rechtbank overweegt verder dat nu sprake is van ongelijke gevallen **niet zonder meer** kan worden geoordeeld dat het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet slaagt. De rechtbank is van oordeel dat het adagium dat ongelijke gevallen ongelijk moeten worden behandeld, naar mate van hun ongelijkheid, dient te gelden. In dat verband kan een ongelijke behandeling van ongelijke gevallen in strijd zijn met het gelijkheidsbeginsel, wanneer sprake is van een overduidelijke onevenredigheid tussen het verschil in behandeling en de tussen de gevallen bestaande verschillen.”*⁷²
163. ON! is van mening dat er in strijd wordt gehandeld met het gelijkheidsbeginsel. Voor ON! lijken andere spelregels te gelden dan voor de andere spelers in het bestel. Niet alleen wordt eenzelfde handelen door de andere omroepen niet gesanctioneerd, deze handelingen worden tevens als bouwstenen gebruikt om aan ON! een tweede sanctie op te leggen.
164. ON! is van mening dat er in strijd wordt gehandeld met het gelijkheidsbeginsel. Er wordt niet opgetreden tegen gelijksoortige uitlatingen en journalistieke activiteiten bij andere omroepen. In hetgeen volgt wordt een beknopt overzicht gegeven van enkele in het oog springende casussen, die als voorbeeld dienen om de eenzijdigheid van het optreden van de NPO Ombudsman en, in navolging hiervan, het NPO-bestuur te illustreren. Deze voorbeelden zien op vermeend aantoonbaar onjuiste informatie, het uitrollen van de rode loper voor studio gasten en het niet voldoende

⁷² Rb Noord-Nederland, 4 oktober 2022, ECLI:NL:RBNNE:2022:3576.



doorvragen door de presentatoren – precies hetgeen waardoor er zich volgens de NPO Ombudsman bij ON! een ‘patroon van onjuiste informatie’.

165. Uit de hierna uitgewerkte voorbeelden wordt duidelijk dat er eenzijdig wordt gehandeld door de NPO: wanneer er klachten worden ingediend tegen ON! wordt er stelselmatig opgetreden door de NPO Ombudsman en het NPO bestuur. Op basis van deze klachten wordt bijvoorbeeld een onderzoek opgestart om een breder patroon aan te tonen, verschijnen er voorts rapporten en worden zelfs sancties opgelegd. Dat terwijl er bij andere omroepen – die het zelfs nog bonter maken dan ON! zoals blijkt uit hetgeen volgt – op geen enkele wijze wordt opgetreden of enkel wordt volstaan met een beknopte reactie van de NPO Ombudsman. Dit levert, zoals gezegd, een schending op van het gelijkheidsbeginsel.⁷³
166. De Raad van Bestuur overweegt dat er een grote hoeveelheid klachten zijn binnengekomen over ON!. Doch ook dit is niet uniek. Zo zijn er veel klachten ingediend bij de ombudsman tussen 20-10-2022 en 24-10-2022 met betrekking tot de uitzending van Op1.⁷⁴ Zijn er meerdere klachten bij de NPO Ombudsman binnengekomen met betrekking tot de uitzending van Khalid en Sophie op 28 oktober 2022.⁷⁵ Heeft een uitzending van Op1 geleid tot frustratie en boosheid bij de politie⁷⁶ en met betrekking tot een uitzending van 6 januari 2023 van Op1 zijn er zelfs 890 mails binnengekomen bij de ombudsman.⁷⁷
167. *Op1 (BNNVARA), 6 januari 2023: aantoonbaar onjuiste informatie:* Het meest in het oog springende voorbeeld is een uitzending van het programma *Op1* onder de vlag van omroep BNNVARA, uitgezonden op 6 januari 2023.⁷⁸ In de uitzending is (toenmalig) ChristenUnie-fractievoorzitter Gert-Jan Segers te gast. Er komt een open protestbrief ter sprake, die door tien fractieleiders aan de Iraanse overheid is gestuurd. In het gesprek komt ook Israël aan de orde. Presentatrice Natasja Gibbs informeert bij Segers of er ook een dergelijke brief naar Israël wordt gestuurd, aangezien er daar een soortgelijk regime, een ‘apartheidsregime’, wordt gevoerd. Segers reageert ontsteld, volgens hem is er geen sprake van een apartheidsregime in Israël en hij licht voorts toe waarom hij van mening is dat de vergelijking tussen

⁷³ Zie in dit verband bijvoorbeeld een overzicht van de hoeveelheid klachten bij de NPO-Ombudsman: <https://klachten.tv/stats>

⁷⁴ < https://www.npostart.nl/op1-13-oktober-2022/13-10-2022/POW_05457244 >

⁷⁵ < https://www.npostart.nl/khalid-sophie/26-10-2022/BV_101408465 >

⁷⁶ <https://www.ad.nl/binnenland/boosheid-bij-politie-om-optreden-simons-en-roethof-in-op1-wij-zijn-met-hen-voorlopig-klaar~a4e4ab13/>

⁷⁷ <https://www.omroepombudsman.nl/uitspraken-en-columns/op1-het-belang-van-bronvermelding>

⁷⁸ Te bekijken via *NPO Start*: https://www.npostart.nl/op1-6-januari-2023/06-01-2023/POW_05517676



Israël en Iran niet op gaat. Gesteld kan worden dat de uitspraak van Gibbs dat Israël een apartheidsregime voert, een stevige politieke uitspraak is; een uitspraak die raakt aan de positie van de Palestijnen in Israël waarover nationaal en internationaal al decennialang discussie bestaat. Het is tevens een controversiële uitspraak aangezien Israël een bijzondere positie inneemt in de wereld: het land is immers gesticht als veilig toevluchtsoord voor Joden na de verschrikkingen die zij hebben moeten doorstaan in de Tweede Wereldoorlog in het algemeen en de Holocaust in het bijzonder. Tot slot dient opgemerkt te worden dat de uitspraak door Gibbs ook niet verder wordt toegelicht of onderbouwd. Dit is een uitstekend uitgangspunt voor vergelijking en, in dit verband, illustratie van schending van het gelijkheidsbeginsel. Ten eerste wordt er bijvoorbeeld door Gibbs niet aangegeven of er hier sprake is van een mening of een feit. Sterker nog, zij presenteert eerder haar mening als feit; iets dat ON! door de NPO Ombudsman ON! veelvuldig wordt verweten en grond vormde voor meerdere door de NPO opgelegde sancties aan de omroep. Gibbs zegt niet dat zij *vindt* dat er ook een dergelijke brief gestuurd moet worden naar Israël of dat zij *vindt* dat Israël een apartheidsregime voert, maar presenteert het als een onomstotelijk vaststaand gegeven dat Israël een apartheidsregime voert – en dat dit een reactie rechtvaardigt. Echter zijn de uitspraken van Gibbs geenszins gebaseerd op onomstotelijk bewijs. Er bestaat, zoals hierboven uiteengezet, discussie over de positie van zowel Israël als de positie van de Palestijnen binnen Israël. Uiteraard kan Gibbs *vinden* dat Israël een apartheidsregime voert en dat dit actie rechtvaardigt: in een democratische staat zou er ruimte moeten zijn voor haar mening, net zoals er ruimte moet zijn voor de meningen van de studiogasten in het opinieprogramma *Ongehoord Nieuws*. Maar, in lijn met de analyse in de rapporten van de NPO-Ombudsman, zou Gibbs hier wel duidelijk hebben moeten maken dat het gaat om haar mening of interpretatie van de feiten. Of, wanneer zij van mening is dat dit een onomstotelijk gegeven is, zou zij hebben moeten vermelden waar zij deze stelling op baseert. Het argument dat het in het algemeen een onomstotelijk gegeven is, gaat namelijk, zoals gezegd, niet op. Hierboven stipten wij al aan dat de positie van Israël in het algemeen en die van de Palestijnen binnen Israël in het bijzonder, een politiek gevoelig en controversieel standpunt is. Het gaat niet om een feit in de zin van wiskunde (' $1+1=2$ ') of een constatering gebaseerd op waarnemingen ('er staan tien mensen op het plein'). Het is ondenkbaar dat Gibbs zich hier niet van bewust is geweest. Voorts is belangrijk om in dit verband op te merken dat de uitspraak ook nog eens is gedaan door de presentatrice *zelf* en dus niet door studiogasten van het programma. Hiermee zou dit voorbeeld zelfs nog een stapje 'zwaarder' te kwalificeren zijn als de voorbeelden – die aldus geen standhouden, zoals toegelicht in paragraaf 96 tot en met 103 van deze zienswijze – die door de NPO Ombudsman



worden aangehaald in de casus-ON! om een patroon van ‘aantoonbaar onjuiste informatie’ bloot te leggen. In deze vijf voorbeelden gaat het om uitspraken van de studiegasten in het programma of over de gebruikte interviewtechniek en niet om (politieke en/of controversiële) uitspraken van de presentatrices zelf. Indien dezelfde maatstaven voor ON! als voor BNNVARA zouden gelden, zou bovenstaande dus nog een extra impuls kunnen (of zelfs *moeten*) geven aan de NPO Ombudsman om over te gaan tot een diepgaande analyse van andere afleveringen van de BNNVARA- edities van *Op1*, precies zoals dit ook gebeurde bij *Ongehoord Nieuws*. Tot nu toe is een dergelijk onderzoek niet opgestart. Dat terwijl het kijkerspubliek toch duidelijk viel over deze aflevering van *Op1* in het algemeen en de uitspraken van Gibbs in het bijzonder. Er werd naar aanleiding van deze uitzending een totaal van 890 mails gestuurd aan de NPO Ombudsman vanwege het niet maken van onderscheid tussen feiten en meningen, het niet terughoudend omgaan met beschuldigingen en eenzijdige, onjuiste, racistische of antisemitische inhoud. Kortom: klagers zijn van mening dat omroep, hoofdredactie en presentatrice zich in deze uitzending niet aan de journalistieke normen van de Journalistieke Code houden. BNNVARA reageert door te stellen dat er volgens de omroep geen sprake is van een schending van de Journalistieke Code omdat de uitspraken van Gibbs steun vinden in rapporten van Human Rights Watch, Amnesty International en de Verenigde Naties. Deze bronnen worden echter niet in de uitzending genoemd. Een analyse van de juistheid van de uitspraken valt verder buiten het kader van deze zienswijze. ON! wil voornamelijk benadrukken dat het hier gaat om een uitspraak waarover discussie bestaat: het is geen vaststaand *feit* dat Israël een apartheidsregime, maar een politiek twistpunt waarover meerdere opvattingen kunnen bestaan. Hetzelfde geldt voor de onderwerpen die veelal tijdens de uitzendingen in *Ongehoord Nieuws* worden besproken. Denk aan stikstof, racisme, de steeds grotere invloed van bijvoorbeeld de Europese Unie op Nederland en het World Economic Forum en de genderideologie. Echter, wanneer het gaat om de onderwerpen die worden besproken tijdens *Ongehoord Nieuws*, waarover ON! het ongehoorde geluid – en dus de minderheidsopinie – laat horen, krijgt de omroep continu het nadeel van de twijfel. Er wordt dan door de NPO Ombudsman één enkele bron genoemd om het ‘aantoonbaar onjuiste karakter’ van de uitspraken van studiegasten te illustreren, waarbij aldus geen rekening wordt gehouden met het feit dat er op een onderwerp meerdere visies kunnen bestaan. In het geval van deze *Op1*-uitzending zou dat ertoe leiden dat op soortgelijke wijze het ‘aantoonbaar onjuiste’ karakter van de uitspraak van Gibbs kan worden ‘bewezen’ door te verwijzen naar de reactie van de Israëliëse



minister van Buitenlandse Zaken.⁷⁹ Voorts zou dit een sanctie rechtvaardigen voor BNNVARA. BNNVARA en Gibbs wijzen echter naar andere bronnen, hetgeen wel aantoonbaar dat het labelen van Gibbs' uitspraak als 'aantoonbaar onjuist' te gemakkelijk is. Maar dit is exact wat er continu *wel* gebeurt in de casus-ON!.

168. Wanneer er klachten worden ingediend tegen ON! wordt er stelselmatig een breder onderzoek naar de omroep en de uitzendingen opgestart, verschijnen er vuistdikke rapporten van de NPO-Ombudsman, wordt ON! verweten aantoonbaar onjuiste informatie te verspreiden (terwijl er hooguit sprake is van onwelgevallige informatie die wel degelijk juist is, zoals in de uitzending over transitiepijnt, of terwijl het gaat over een onderwerp waarover verschillende standpunten kunnen worden ingenomen, zoals over de invloed van de Europese Unie in ons land) en worden er zelfs sancties uitgedeeld. In het geval van deze *Op1*-uitzending van BNNVARA gebeurde geen van bovenstaande. De NPO Ombudsman reageerde wel op de ingediende klachten, maar volstond met een korte uiteenzetting op haar website.⁸⁰ Hierin wordt een aantal conclusies getrokken. Ten eerste benadrukt de NPO Ombudsman dat er volgens de Journalistieke Code 'in principe' aan bronvermelding moet worden gedaan. Benadrukt wordt dat dit zeker geldt wanneer het gaat om controversiële uitspraken of wanneer beschuldigingen worden geuit. Met andere woorden, in beginsel had Gibbs in deze uitzending moeten verwijzen naar de rapporten van Human Rights Watch, Amnesty International en de Verenigde Naties. Verder suggereert de NPO Ombudsman dat er geen sprake is van eenzijdigheid, omdat het 'in journalistieke programma's, zeker die van ledenomroepen met een missie en signatuur, toegestaan [is] dat op basis van feitelijke informatie één kant aan een issue wordt uitgelicht' en dat Segers, die een andere mening voorstaat, het laatste woord krijgt. Tot slot benadrukt de NPO Ombudsman dat zij niet oordeelt over racisme of antisemitisme. De conclusie luidt dat er bij een deel van het publiek een 'deuk in de geloofwaardigheid' is ontstaan. Daar blijft het dan bij: geen rapport, geen analyse van andere afleveringen, geen pogingen om tot een patroon van (bijvoorbeeld) niet vermelde bronnen te komen of om een patroon van vooringenomenheid of stelligheid van de presentatoren aan te tonen en al helemaal geen sanctie. De vraag rijst waarom er dan in het geval van ON! wel wordt overgegaan tot analyse van andere uitzendingen, het schrijven van rapporten en zelfs opleggen van sancties. Daar komt

⁷⁹ Zie in dit verband: *NOS Nieuws*, 1 februari 2022, 'Ook Amnesty beschuldigt Israël van apartheid, Israël reageert fel', te raadplegen via: <https://nos.nl/artikel/2415283-ook-amnesty-beschuldigt-israel-van-apartheid-israel-reageert-fel> en Lazar Berman, 'Lapid: 2022 will see intense effort to paint Israel as apartheid state', *The Times of Israel*, 3 januari 2022, te raadplegen via: <https://www.timesofisrael.com/lapid-2022-will-see-intense-effort-to-paint-israel-as-apartheid-state/>

⁸⁰ Ombudsman, 'Op1: het belang van bronvermelding', 27 februari 2023, te raadplegen via: <https://www.omroepombudsman.nl/uitspraken-en-columns/op1-het-belang-van-bronvermelding>



nog bij dat de NPO in het geheel niet met een reactie komt. Laat het duidelijk zijn: ON! stelt zich hier niet op het standpunt dat BNNVARA per definitie een sanctie had moeten krijgen voor deze uitzending, maar benadrukt wel dat dit voorval en de manier waarop door de NPO Ombudsman en de NPO wordt gereageerd zich slecht verhouden tot het gelijkheidsbeginsel. Het illustreert dat er sprake is van een vooringenomenheid richting ON! en het minderheidsstandpunt (het ‘ongehoorde geluid’).

169. *Khalid & Sophie (BNNVARA), 20 februari 2023: uitrollen van de rode loper*: In het kader van het aantonen van een patroon van aantoonbaar onjuiste informatie wordt door de NPO Ombudsman een voorbeeld aangehaald van het ‘uitrollen van de rode loper’ voor gasten. Bij andere omroepen lijkt dit geen probleem te zijn, hetgeen zich eveneens slecht verhoudt tot het gelijkheidsbeginsel. In dit verband kan gewezen worden op een uitzending van het BNNVARA-programma *Khalid & Sophie*. In de uitzending van 20 februari 2023 is D66-minister van Financiën Sigrid Kaag te gast.⁸¹ Aanleiding voor de uitzending is de vermeende intimidatie aan het adres van Kaag tijdens een campagnebijeenkomst voor de Provinciale Statenverkiezingen in de gemeente Diepenheim (Overijssel) van het weekend daarvoor waar zij werd geconfronteerd met een demonstratie. Een aantal demonstranten had fakkels bij zich. Niet voor niets kiezen wij in dit verband voor de term ‘vermeende intimidatie’. In de media en op sociale media ontstond in de dagen na het voorval namelijk discussie over de vraag of het hier ging om intimidatie of dat het een gewone demonstratie betrof. Presentatrice Sophie Hilbrand maakt er tijdens deze uitzending van *Khalid & Sophie* in ieder geval geen geheim van hoe zij over het voorval denkt. In het ondervragen van Kaag wordt duidelijk dat zij het hele voorval als zeer intimiderend beschouwt: niet alleen de fakkels, maar ook de mobiele telefoontjes waarmee wordt gefilmd zijn volgens haar erg intimiderend. ‘Ik vond eigenlijk beide intimiderend. Ook die mobiele telefoons. Had u dat zelf ook?’ vraagt Hilbrand op dwingende toon aan Kaag. Kaag antwoordt dat ze het niet zozeer als intimiderend heeft ervaren, maar wel lette op de vlammen (van de fakkels). Vervolgens worden enkele beelden getoond waarop Hilbrand roept ‘dit is toch absurd!’. Wie het fragment bekijkt, kan niet anders dan constateren dat Hilbrand Kaag aanmoedigt duidelijker stelling te nemen over het voorval, hetgeen ook al snel gebeurt (onder veelvuldig en voortdurend souffleren van Hilbrand). Het gehele gesprek tussen Hilbrand en Kaag is op zijn zachtst gezegd opmerkelijk te noemen. Ten eerste neemt Hilbrand zelf wel heel duidelijk stelling. Zij stelt niet alleen geen enkele kritische vraag aan Kaag, maar moedigt haar juist aan om haar standpunten nog duidelijker te verwoorden – hetgeen

⁸¹ Te bekijken via *NPO Start*: https://www.npostart.nl/khalid-sophie/20-02-2023/BV_101409161



tot gevolg heeft dat Kaag, inderdaad, een steeds stelligere mening verkondigt naarmate het gesprek vordert. Uiteraard mag Hilbrand *haar* mening laten doorschemeren tijdens het gesprek. Dat is niet waar het hier om gaat. Maar de benadering van Kaag – geen enkele kritische vraag, instemmend knikken, soufflerend taalgebruik en het aanmoedigen tot het innemen van stelligere beweringen – is het schoolvoorbeeld van wat de NPO Ombudsman noemt het ‘uitrollen van de rode loper’. En dit uitrollen van de rode loper voor gasten is volgens haar een probleem, hetgeen duidelijk wordt in haar rapport over ON! en een analyse van een gesprek tussen de presentatrices en PVV-Tweede Kamerlid Harm Beertema. Deze aflevering van *Khalid & Sophie* en de manier waarop Hilbrand zich opstelt springt helemaal in het oog wanneer deze vergeleken wordt met het door de NPO Ombudsman gewraakte fragment van *Ongehoord Nieuws* waar Blommestijn Beertema stimuleert tot het geven van een antwoord op de door haar gestelde vraag met de woorden ‘take it away’. Waarom is een simpel ‘take it away’ in het kader van een antwoord van Beertema die zich zorgen zegt te maken over de tijd die hij krijgt voor zijn relaas (dat kennelijk uitgebreid is) – en zonder overigens zelf een mening door te laten schemeren of op wat voor manier dan ook te suggereren het eens te zijn met Beertema – een voorbeeld van het uitrollen van een rode loper? Waarom wordt dit voorbeeld gebruikt in het kader van een zogenaamd patroon van aantoonbaar onjuiste informatie? Maar nog belangrijker: waarom gebeurt dit bij ON! wel en mag de BNNVARA-presentatrice Kaag zo ongeveer de woorden in de mond leggen en aanmoedigen tot het innemen van stelligere standpunten zonder dat dit gevolgen heeft? Waarom is dit bij BNNVARA geen probleem en is de uitspraak ‘take it away’ bij ON! wel een probleem? Dit verhoudt zich slecht tot het gelijkheidsbeginsel.

170. *WNL op Zondag (WNL), 11 december 2022: niet doorvragen*: Om een patroon van aantoonbaar onjuiste informatie in de afleveringen van *Ongehoord Nieuws* aan te tonen, wordt kritiek geleverd op de manier van interviewen door de presentatrices. In het rapport van de NPO Ombudsman wordt opgemerkt dat ‘beweringen van gasten niet bevraagd of van kanttekening voorzien worden’, hetgeen er volgens de NPO Ombudsman toe leidt dat ‘niet gecheckte en/of niet tegengesproken aantoonbaar onjuiste informatie’ als feit wordt gepresenteerd in het vervolg van het gesprek. Wij betwisten dat hiervan sprake is, en herhalen het nog maar eens: er is geen sprake van aantoonbaar onjuiste informatie, maar veelal van de mening van de gast die als uitgangspunt dient voor de rest van het gesprek. Gesteld kan worden dat deze manier of stijl van interviewen bij andere NPO-programma’s ook wordt gehanteerd. ON! stelt zich op het standpunt dat dit logisch is: een studiegast staat bepaalde standpunten voor, wordt op basis van deze standpunten uitgenodigd voor



deelname aan het programma en krijgt de gelegenheid om die standpunten verder toe te lichten. Echter, zoals al aangegeven is dit in het geval van ON! en de door haar uitgenodigde studiegasten problematisch volgens de NPO Ombudsman en het NPO bestuur. Uit een analyse van enkele fragmenten uit andere NPO-programma's wordt duidelijk dat dit bij andere omroepen kennelijk niet het geval is. Sterker nog, deze omroepen maken het veel bonter dan ON!, zonder dat daar ook maar enige consequentie aan wordt verbonden.

171. Volgens ON! kan een verklaring hiervoor gelegen zijn in het feit dat het bij andere NPO programma's veelal gaat om het verkondigen van een consensus standpunt van een dominante groep; het gaat om een (meer) geaccepteerd standpunt waardoor er over het algemeen minder aanstoot zal worden genomen aan een dergelijk standpunt en het om die reden geen onderzoek lijkt te rechtvaardigen. Echter betekent dit niet dat het niet gaat of kan gaan om standpunten waarover discussie bestaat – en die in het geval van ON! wel aanleiding zijn voor het verschijnen van een rapport door de NPO Ombudsman of zelfs het opleggen van een sanctie door de NPO. In dit verband kan worden gewezen op de standpunten die worden ingenomen door D66-minister voor Klimaat en Energie Rob Jetten tijdens een uitzending van het WNL-programma *WNL op Zondag* van 11 december 2022. Jetten is te gast om het te hebben over het door hem gevoerde klimaatbeleid. Wanneer in dit verband klimaatopwarming ter sprake komt stelt hij dat we 'nog maar acht jaar hebben om binnen het anderhalve graad-scenario te blijven' en voegt daaraan toe dat 'als we daarover heengaan met de opwarming van de aarde, dan heeft dat echt desastreuze gevolgen'. Hij wijst vervolgens op standpunten van IPCC-wetenschappers die stellen dat CO₂-vrij energievoorziening cruciaal is om dat doel van 1,5 graden te halen. Op beeld is te zien dat presentator Rick Nieman instemmend knikt tijdens deze uiteenzetting van Jetten. Er wordt op geen enkele manier doorgevraagd, laat staan dat er een kritische vraag wordt gesteld. Voorbeelden van vragen die bijvoorbeeld gesteld hadden kunnen (of zelfs moeten) worden, zijn: waar baseren die wetenschappers van het IPCC zich op? Er zijn immers ook wetenschappers die iets anders beweren (denk aan Ferdinand Meeus en Marcel Crok die bij *Ongehoord Nieuws* te gast waren), waarom hebben die ongelijk? Er zijn ook politici die iets anders beweren (denk aan Wybren van Haga en Thierry Baudet, die bij *Ongehoord Nieuws* te gast waren), waarom hebben die ongelijk? Kortom, is klimaatbeleid überhaupt wel nodig? Waarom zou meer dan 1,5 graad klimaatopwarming zulke 'desastreuze gevolgen' hebben? Dient klimaatbeleid, dat veel geld kost, voor te gaan op andere uitgaven van de overheid? Et cetera. Uiteraard is het prima dat Nieman zelf ook een mening heeft over het klimaatbeleid: hij is het kennelijk eens met de standpunten van Jetten of ziet



in ieder geval geen reden om hem (kritisch) te bevragen. Wij beweren hier ook geenszins dat de presentator zelf volledig neutraal moet zijn of die indruk moet wekken. Echter worden de standpunten van Jetten op deze manier wel als feit gepresenteerd: de kijker blijft achter met het idee dat meer dan 1,5 graden klimaatopwarming desastreus *is* voor de aarde, terwijl er in dit verband toch duidelijk verschillende standpunten bestaan, zowel in de wetenschap als in de politiek. En het onduidelijke onderscheid tussen feit en mening, in combinatie met een gebrek aan doorvragen, is nu precies wat de NPO Ombudsman– en in navolging daarvan het NPO-bestuur – ON! verwijt. Waarom leidt dit dan in het geval van *WNL op Zondag* niet tot een onderzoek van de NPO Ombudsman of een sanctie door het NPO-bestuur? Wederom levert dit een schending van het gelijkheidsbeginsel op.

172. *Khalid & Sophie (BNNVARA), 1 februari 2023: niet doorvragen:* Een ander in het oog springend voorbeeld is de uitzending van het BNNVARA-programma *Khalid & Sophie* van 1 februari 2023. Tijdens deze uitzending staat eveneens een onderwerp dat raakt aan het klimaatbeleid centraal: GroenLinks-fractievoorzitter Jesse Klaver is te gast om zijn wetsvoorstel om overheidssubsidie aan de fossiele industrie stop te zetten toe te lichten. Aanleiding voor het gesprek zijn aanhoudende demonstraties van actiegroep Extinction Rebellion en een klimaatdebat in de Tweede Kamer dat een dag later gepland staat. In een stukje uit de aflevering van amper een halve minuut stelt Klaver achtereenvolgens dat we ‘in een enorme klimaatcrisis zitten’, ‘de wereld echt in brand staat’, ‘de wereld echt op instorten staat’ en dat ‘wanneer we de opwarming van de aarde willen stoppen, we moeten stoppen met het uitstoten van fossiele brandstoffen’. Studiogast Roos Moggré, presentatrice bij het AVROTROS-actualiteitenprogramma *EenVandaag*, die eerder in het gesprek nog tegen Klaver inbracht dat zij bang was extra te moeten betalen als zijn plan doorgang vindt, komt in beeld. Zij knikt instemmend: Klaver lijkt haar te hebben overtuigd tijdens dit gesprek. Klaver gaat daarna nog een stapje verder: wanneer we de opwarming van de aarde willen stoppen, moeten we helemaal stoppen met het uitstoten van fossiele brandstoffen. Hilbrand mompelt ‘mmm’ en knikt eveneens instemmend. Niemand vraagt door. Niemand vraagt Klaver waar hij zijn uitspraken op baseert. Het enige dat nog iets weg heeft van een kritische vraag is hetgeen dat door Moggré wordt gesteld inzake de kosten van de plannen van Klaver. De onderliggende claim, dat we *nu* moeten handelen om de wereld te redden, staat niet ter discussie. Sterker nog, Hilbrand doet er nog een schepje bovenop en voegt toe dat zij al dertig jaar allerlei ‘maren’ hoort wanneer het gaat om acties om het klimaat te beschermen, maar dat er op deze manier niets verandert. De kijker blijft achter met een onheilspellend gevoel: de wereld staat in brand! Er moet *nu* actie worden ondernomen! Hilbrand moedigt



Klaver aan om een harder standpunt in te nemen, in de woorden van de NPO-Ombudsman: zij rolt de ‘rode loper’ uit voor Klaver. Dat terwijl er – wij benoemden het net al even – toch wetenschappers (denk aan Ferdinand Meeus en Marcel Crok die bij *Ongehoord Nieuws* te gast waren) en politici (denk aan Wybren van Haga en Thierry Baudet, die bij *Ongehoord Nieuws* te gast waren) zijn die iets anders beweren. Waarom wordt daar op geen enkele wijze aan gerefereerd? Naast het gebrek aan doorvragen en het aannemen van iemand zijn mening (in dit geval Klaver) en die in het rest van het gesprek presenteren als feit, zijn de uitspraken rondom het klimaat in zowel de uitzending van *WNL op Zondag* als die in *Khalid & Sophie* ook te kwalificeren als ‘aantoonbaar onjuist’ wanneer we de onderzoeksmethode van de NPO Ombudsman hanteren. Er zijn immers voldoende bronnen aan te halen die aangeven dat klimaatopwarming helemaal niet zo’n groot probleem – of überhaupt geen probleem – is. Als we kijken naar hoe het ‘patroon van onjuiste informatie’ door de NPO Ombudsman is aangetoond, blijkt een enkele bron al voldoende te zijn. Er zou in dit verband gewezen kunnen worden op het boek *De staat van het klimaat: een koele blik op een verhit debat* (2010).⁸² Hier dient wederom gewezen te worden op de absurditeit van de door de NPO Ombudsman gehanteerde methode en het door haar strikt gemaakte onderscheid tussen feit en mening. Het klimaatbeleid en de vermeende opwarming van de aarde zijn politieke, maatschappelijke en wetenschappelijke twistpunten waarop verschillende interpretaties mogelijk zijn. Echter, in de hiervoor genoemde uitzendingen van *WNL op Zondag* en *Khalid & Sophie* komt dat op geen enkele manier aan de orde; er wordt op geen enkele wijze melding gemaakt van het feit dat het hier gaat om de mening van Klaver en Jetten. Hetgeen zij voorstaan, wordt gepresenteerd als een onomstotelijk vaststaand feit – en dat is nu precies wat ON! continu (volgens ons overigens onterecht) wordt verweten, terwijl het bij andere omroepen niet eens een korte reactie van de NPO Ombudsman rechtvaardigt, laat staan een heel rapport of een sanctie van de NPO. Wederom een schending van het gelijkheidsbeginsel.

173. *Buitenhof* (coproductie AVROTROS, BNNVARA, VPRO), 12 februari 2023: niet doorvragen: Niet alleen in geval van klimaatopwarming wordt op soortgelijke wijze geïnterviewd. Een ander voorbeeld is de oorlog in Oekraïne. In de *Buitenhof*-uitzending van 12 februari 2023 wordt over deze oorlog gesproken. Te gast zijn Tom Middendorp (oud-commandant der strijdkrachten) en Kati Piri (PvdA-Tweede Kamerlid). Eerstgenoemde stelt dat Oekraïne de westerse steun ‘echt nodig heeft om zijn land te kunnen verdedigen’, waarop presentator Twan Huys instemmend knikt

⁸² Marcel Crok, *De staat van het klimaat: een koele blik op een verhit debat*, Amsterdam: Uitgeverij Carrera 2010.



en ‘ja’ antwoordt. Over het leveren van extra wapens aan Oekraïne – en überhaupt steun aan Oekraïne vanuit Nederland – bestaat binnen de samenleving discussie. Huys neemt echter de mening dat Oekraïne die wapens echt nodig heeft klakkeloos aan en deze vormt (als feit) vervolgens de basis voor de rest van het gesprek. Waarom vraagt Huys niet door? Waarom benoemt hij niet dat lang niet iedereen vindt dat er extra wapens aan Oekraïne moeten worden geleverd? Met andere woorden, waarom wordt niet duidelijk gemaakt dat het hier gaat om een mening? Waarom stelt hij niet de vraag waarom Oekraïne zich überhaupt dient te verdedigen tegen Rusland? De onderliggende claim dat de oorlog in Oekraïne het gevolg is van (eenzijdige) Russische agressie staat zelfs in het geheel niet ter discussie. Later in het gesprek komt Piri aan het woord. Zij stelt dat het leveren van wapens een teken van solidariteit met Oekraïne is. Wederom: geen enkele kritische vraag van Huys. Hij neemt de *mening* dat het Westen – en Nederland – dus kennelijk solidair moet zijn met Oekraïne wederom aan als *feit* voor de rest van het gesprek. Precies hetgeen dat de NPO Ombudsman en het NPO-bestuur ON! verwijten. Waarom vormt een dergelijke manier van interviewen bij *Ongehoord Nieuws* wel aanleiding voor een onderzoek en meerdere rapporten en bij een programma als *Buitenhof* niet? Waarom leidt dit bij ON! tot het opleggen van een sanctie door het NPO-bestuur? En vooral: waarom wordt er niet opgetreden tegen *Buitenhof*? Het feit dat een bepaalde interviewtechniek ON! wel wordt verweten en WNL, AVROTROS, BNNVARA en de VPRO niet is vanuit democratisch oogpunt nog extra verwerpelijk, aangezien ON! – in tegenstelling tot de eerdergenoemde omroepen – de minderheidsstandpunten dan wel de ongehoorde standpunten voor het voetlicht brengt. Niet anders dan geconcludeerd kan worden dat de NPO Ombudsman en het NPO bestuur vertrekken vanuit dezelfde dominante (meerderheids)visie die ook Nieman, Huys, Hilbrand en hun studiegasten erop nahouden en dat daarom het niet doorvragen in dit geval niet leidt tot een onderzoek van de NPO-Ombudsman, tot een analyse van andere uitzendingen van de programma’s *WNL op Zondag*, *Buitenhof* of zelfs tot een opgelegde sanctie. Het dominante meerderheidsstandpunt mag kennelijk wel als feit worden aangenomen in de uitzendingen van voornoemde programma’s en hoeft niet bevestigd te worden, terwijl dat niet geldt voor het minderheidsstandpunt – zelfs met boetes tot gevolg. Dit is niet alleen gevaarlijk in een democratische samenleving, maar levert tevens een schending op van het gelijkheidsbeginsel.

174. *Conclusie*: Uiteraard zijn dit slechts enkele voorbeelden. Een diepgaande analyse van alle uitzendingen van programma’s als *Khalid & Sophie*, *Buitenhof* of *Op1* valt buiten deze zienswijze (dit zou het werk moeten zijn van de NPO Ombudsman).



Toch geven deze voorbeelden – het zijn er vijf, net zo veel als de NPO Ombudsmanzelf aanhaalt om een ‘patroon’ aan te tonen – aan dat er in andere NPO-programma’s iets vergelijkbaars gebeurt als in de uitzendingen van *Ongehoord Nieuws*. Toch is het enkel *Ongehoord Nieuws* dat constant ter discussie staat, waarover rapporten verschijnen en dat sancties krijgt opgelegd.

175. Uit het verzoek dat de Raad van Bestuur op 24 april 2023 heeft gedaan aan de Minister van OCW om de voorlopige erkenning van ON! in te trekken (**bijlage 6**) blijkt, op zijn zachts uitgedrukt, de grote vooringenomenheid en het grote wantrouwen die werden gekoesterd door de Raad van Bestuur vanaf het begin jegens ON!. De vijandigheid blijkt onder meer uit de reactie van de Raad van Bestuur op de door ON! ingediende rapportage (**bijlage 7** en **bijlage 8**). In contrast tot de constructieve toon die door ON is aangeslagen. In een reconstructie (bijgevoegd bij het verzoek) van de Raad van Bestuur omtrent hoe het is gekomen tot waar wij thans zijn blijkt dat onder meer de Raad van Bestuur voor de erkenning de kanttekening plaatste dat er problemen zouden rijzen met betrekking tot de “bereidheid tot samenwerking” omdat er kritiek zou zijn op de NOS zijdens ON!.⁸³ Toen was al duidelijk dat het kritische geluid van ON! niet geduld zou worden. Toen was het vizier al gericht op ON!. ON! zou moeten inbinden of vertrekken. Dit is de reden dat zo snel al een historisch ongekende sanctie werd opgelegd aan een publieke omroep.
176. Kortom, het gelijkheidsbeginsel wordt met voeten getreden. Geconcludeerd kan dan ook worden dat zowel de NPO Ombudsman als het NPO bestuur zich stelselmatig schuldig maakt aan een schending van het gelijkheidsbeginsel. Dit blijkt niet alleen uit de omgang met klachten die worden ingediend bij de NPO Ombudsman, maar ook uit de gevolgen die hieraan worden verbonden. Geen van de hierboven genoemde voorbeelden,⁸⁴ afkomstig uit diverse programma’s van diverse omroepen, leidde tot een diepgaand onderzoek van de NPO Ombudsman of een sanctie van het NPO bestuur. Het heeft er alle schijn van dat dit samenhangt met de vooringenomenheid die in het omroepbestel bestaat ten opzichte van het minderheidsstandpunt, dat niet alleen stelselmatig onderwerp van discussie vormt maar ook leidt tot ophef zowel bij het kijkerspubliek als bij collega-omroepen. De vereiste democratische tolerantie voor onwelgevallige standpunten is er nooit geweest.

⁸³ Verzoek ex artikel 2.33 vierde lid Mediawet 2008 van 24 april 2023, onder punt 1.

⁸⁴ Hierbij benadrukken wij dat wij hier volstaan met slechts enkele, recente voorbeelden die echter niet op zichzelf staan maar eerder blijken te geven van een patroon van vooringenomenheid binnen de NPO – waar alleen ON! een uitzondering op vormt.



177. De vooringenomenheid en de animositeit van het bestuur kan daarbij, als gezegd, eveneens mede worden afgeleid uit het handhavingsverzoek dat op 10 november 2022 is gedaan aan het Commissariaat. Het Commissariaat wordt verzocht om een concreet onderzoek te starten naar de uitzending van 10 mei 2022 (onderwerp van sanctiebesluit I) en de uitzending van 15 september 2022 (sanctiebesluit II). Interessant is dat het Commissariaat voor de Media dit verzoek op alle onderdelen heeft afgewezen. Dit is in dit kader relevant omdat uit de afwijzing ten aanzien van de stelling van de Raad van Bestuur dat ON! zorgt voor oneigenlijke zendtijd voor politieke partijen wordt aangegeven dat het NPO bestuur nog “*geen (begin van) onderbouwing gegeven*” heeft. De enkele stelling is onvoldoende zegt het Commissariaat voor de Media.⁸⁵ Ook hieruit wordt duidelijk dat de Raad van Bestuur in verbetenheid alles bij de haren erbij probeert te slepen om ON! weg te krijgen.
178. In de historie van de publieke omroep is er, als gezegd, nog nooit gebruik gemaakt van de sanctiebevoegdheid van art. 2.154 Mediawet of diens voorganger. Aan ON! zijn inmiddels drie van dit soort historisch ongekende sancties opgelegd.
179. ON! wil voorts opmerken dat het uitsluiten van ON! door de Raad van Bestuur lijkt te worden gefaciliteerd. Na 29 september 2022 hebben de andere ledenomroepen een nieuwsbrief opgericht - NPO weekend - die op de website van de NPO prijkt.⁸⁶ Op de website blijkt duidelijk dat alle ledenomroepen met een journalistiek programma behalve ON! onderdeel uitmaken van de nieuwsbrief en daarbij wordt tevens vermeld dat deze nieuwsbrief bestaat uit de verhalen van de samenwerkende omroepen.
180. Mocht er al geen sprake zijn van gelijke gevallen dan stelt ON! nadrukkelijk dat er sprake is van een evidente onevenredigheid tussen het verschil in behandeling van ON! onderscheidenlijk de andere omroepen. Ook dit levert een schending op van het gelijkheidsbeginsel.

Détournement de pouvoir

181. Het besluit is bovendien in strijd met het verbod op “*détournement de pouvoir*” (art. 3:3 Awb), omdat de Raad van Bestuur zijn handhavingsinstrument gericht op het borgen van de samenwerking binnen het bestel gebruikt voor een ander doel, namelijk het corrigeren van ON! op een door de Raad van Bestuur gepercipieerde

⁸⁵ Besluit op het handhavingsverzoek van de Nederlandse Publieke Omroep

⁸⁶ < <https://welkom.npo.nl/npoweekend> >



onwelgevallige inhoud van de programma's. Daarbij is er reeds een verzoek tot het intrekken van de licentie van ON! ingediend door de Raad van Bestuur bij de Minister van OCW. Daarmee is duidelijk dat de opgelegde sanctie niet meer kan leiden tot het borgen van samenwerken. Van een herstelsanctie kan daarom niet gesproken worden. Toch meent de Raad van Bestuur die bevoegdheid tot het opleggen van een herstelsanctie te hebben toegepast.

182. Het gebruiken van een handhavingsinstrument dat gericht is op het borgen van samenwerking is in strijd met art. 3:3 Awb. Hierbij verwijst ON! ook naar het voorgaande waarin onderbouwd is aangegeven dat de wettelijke bevoegdheden van de Raad van Bestuur onrechtmatig zijn opgerecht waardoor de journalistieke kwaliteitseisen langs de weg van de samenwerkingsverplichting is gehandhaafd. Het gebruik van deze onwettige constructie constitueert ook een geval van *détournement de pouvoir*.

Evenredigheidsbeginsel

183. De Raad van Bestuur heeft de mogelijkheid om een sanctie op te leggen van maximaal 15 procent van het toegekende budget over 2022. Besloten is om een sanctie op te leggen ter hoogte van 1.5 procent van het toegekende budget. Daarmee lijkt de hoogte van het in te houden bedrag op zichzelf staand in een eerste oogopslag wellicht niet disproportioneel. ON! meent dat gelet op alle omstandigheden ook de hoogte van de sanctie disproportioneel is en dat de gevolgen van de sanctie onevenredig zijn. Bij een zorgvuldige afwegingen van de alle feiten dient een sanctie uit te blijven, mede ook gelet op het gegeven dat het zou kunnen leiden tot een intrekking van de licentie. Doch voor zover het bestuur hier anders over denkt dient deze in elk geval aanzienlijk gematigd te worden.
184. Naast de sancties maakt ON! tevens noodzakelijk juridische kosten voor alle juridische procedures. Aangezien het bestaansrecht van ON! wordt aangetast moet ON! zich gedegen verdedigen. Daarbij kan in overweging worden genomen dat de Raad van Bestuur ook had kunnen kiezen voor andere "oplossingen" dan het opleggen van sancties. Het is spijtig dat er bijvoorbeeld niet gekozen is voor bemiddeling of arbitrage.
185. Tevens wordt verzocht om rekening te houden met het gegeven dat er in een korte periode dan drie sancties zijn opgelegd. Er is ON! dus weinig tot geen tijd gegund om zich te kunnen verbeteren op de punten waarin zij beweerdelijk te kort zou



schieten. De sancties hebben elkaar immers in een rap tempo opgevolgd. Door het korte tijdbestek tussen de verschillende sancties is er ook de ongewenste situatie ontstaan dat zich tot op heden geen onafhankelijke rechter over de zaak heeft kunnen buigen. De Raad van Bestuur en ON! begeven zich met betrekking tot de sancties op een onbekend terrein en verschillen van standpunt met betrekking tot een aantal essentiële onderwerpen. Een uitspraak van een onafhankelijke rechter kan veel veranderen in de houding van partijen.

186. Met betrekking tot de hoogte van een eventuele sanctie wordt laatstelijk verzocht om rekening te houden met dat het opleggen van een sanctie meerdere gevolgen voor ON! met zich brengt.



Conclusie:

187. ON! stelt dat zij op geen enkele wijze in strijd heeft gehandeld met het bepaalde in art. 2:154 lid 1 sub b van de Mediawet.
188. ON stelt dat de wettelijke grondslag ontbreekt voor zover de redenering is dat de schending van de journalistieke code leidt tot een gebrek aan bereidheid tot samenwerken.
189. Bovendien stelt ON! dat er in casu geen sprake is van een schending(en) van zulk een aard dat een sanctie noodzakelijk en gepast is.
190. ON! stelt dat het sanctiebesluit ondeugdelijk gemotiveerd is en getuigt van onzorgvuldigheid wegens het ontbreken van (1) een zorgvuldige analyse van de bewering en de betwisting dat sprake is van concrete gevallen van het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie en (2) wegens het ontbreken van een belangenafweging als door het EHRM, de Mediawet en de beginselen van behoorlijk bestuur zijn voorgestaan.
191. ON! stelt voorts dat de eventuele sanctie in strijd is met het verbod op *détournement de pouvoir* alsmede met het gelijkheidsbeginsel, verbod van willekeur en het evenredigheidsbeginsel.

Redenen waarom:

Uw Rechtbank wordt verzocht om het bestreden besluit te vernietigen met veroordeling van de Raad van Bestuur van de NPO in de kosten van deze procedure.

Gemachtigden,

Mr. H. Külcü (BA, Mjur Oxon)

mr. V.S.J. Chorus



Overzicht Bijlagen

Bijlage 1	Beslissing op bezwaar.
Bijlage 2	Rapport NPO Ombudsman
Bijlage 3	Rapport Cliteur, <i>Diversiteit en kwaliteit van het Nederlands Omroepbestel, een commentaar op het rapport van de Ombudsman over ON!</i>
Bijlage 4	Rapport Cliteur, <i>Een botsing van Journalistieke visies, commentaar op het tweede rapport van de NPO Ombudsman over Ongehoord Nieuws.</i>
Bijlage 5	Afwijzing handhavingsverzoek CVDM
Bijlage 6	Besluit van RvB NPO tot het indienen van een verzoek aan de Minister OCW tot het intrekken van de licentie.
Bijlage 7	Rapportage ON!.
Bijlage 8	Reactie op rapportage ON!.

