

Postbus 7113
1007 JC Amsterdam
Beethovenstraat 400
1082 PR Amsterdam
T +31 20 717 10 00
F +31 20 717 11 11

Amsterdam, 14 februari 2024

S.M.C. Nuijten
Advocaat
T +31 20 71 71 970
M +31 6 20 21 04 89
saskia.nuyten@nautadutilh.com

Adviescommissie Bezwaarschriften Publieke Omroep
T.a.v. mevrouw A. van Lijf
Per e-mail: Adviescommissie@NPO.nl

G.T.M.J. Raaijmakers
Advocaat
T +31 20 71 71 992
M +31 6 53 68 08 43
geert.raaijmakers@nautadutilh.com

Geachte Adviescommissie,

Betreft: Reactie op uw e-mail van 10 januari 2024

Geachte Adviescommissie,

Bij e-mail van 10 januari 2024 verzocht u de NPO een nadere reactie te geven ten aanzien van de bevoegdheid van de NPO om het inhoudingsbesluit van 20 april 2023 te nemen, gelet op het besluit van de Staatssecretaris van 19 december 2023. Deze reactie treft u hierna aan.

De NPO stelt voorop dat de Staatssecretaris niet heeft geoordeeld over het inhoudingsbesluit van 20 april 2023. Beoordeling van dat besluit vindt plaats in bezwaar en vervolgens eventueel in beroep. Over het op dit besluit gelijkende inhoudingsbesluit van 5 juli 2022 heeft uw Adviescommissie al eerder geadviseerd, een advies dat de NPO in het besluit van 10 januari 2023 heeft gevolgd en dat op dit moment ter toetsing bij de rechtbank Amsterdam ligt.

De Staatssecretaris heeft op 19 december 2023 een besluit genomen op het verzoek

Amsterdam

Brussel

Londen

Luxemburg

New York

Rotterdam

Deze communicatie is vertrouwelijk, kan zijn onderworpen aan een beroepsgeheim en mag niet worden gebruikt, geopenbaard, veelelvoudigd, gedistribueerd of behouden door een ander dan de beoogde ontvanger. Alle juridische relaties zijn onderworpen aan de algemene voorwaarden van NautaDutilh N.V. (zie www.nautadutilh.com/terms). Deze voorwaarden bevatten een aansprakelijkheidsbeperking, zijn gedeponereerd bij de rechtbank in Rotterdam en worden op verzoek kosteloos toegezonden. Nederlands recht is van toepassing en geschillen worden onderworpen aan de exclusieve bevoegdheid van de rechtbank in Amsterdam. NautaDutilh N.V.; statutair gevestigd te Rotterdam; handelsregister nr. 24338323. Voor informatie inzake de verwerking van uw persoonsgegevens zie onze privacy policy: www.nautadutilh.com/privacy.

van de NPO van 24 april 2023 tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON!. In het besluit is het verzoek van de NPO afgewezen. Ter motivering van dit besluit overweegt de Staatssecretaris dat hij meent dat de NPO niet bevoegd is inhoudingsbesluiten op grond van artikel 2.154, eerste lid, aanhef en onder b Mediawet 2008 ("Mw") te baseren op een inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws in het licht van de journalistieke code NPO ("**Journalistieke Code**"). Dat oordeel deelt de NPO niet. De Staatssecretaris vermeldt in het besluit ook dat zij het oordeel van de bestuursrechter over het inhoudingsbesluit van 5 juli 2022 niet kan afwachten vanwege het belang tijdig duidelijkheid te geven op het verzoek van 24 april 2023 tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON!.

Voor beoordeling van het besluit van 20 april 2023, dat ter beoordeling bij uw Adviescommissie voorligt, is het oordeel in beroep van de bestuursrechter over het inhoudingsbesluit van 5 juli 2022 van groot belang. De NPO geeft u ter overweging het advies aan te houden tot de rechter op dit beroep heeft geoordeeld.

De NPO zal hierna toelichten waarom zij het oordeel van de Staatssecretaris op dit punt niet deelt.

1 NALEVING VAN DE JOURNALISTIEKE CODE IS UITVOERING VAN DE SAMENWERKINGSVERPLICHTING

De Staatssecretaris is van oordeel dat de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de Journalistieke Code niet meegewogen mag worden bij de vraag of sprake is van het (on)voldoende uitvoering geven aan de samenwerkingsbereidheid door ON!. De Journalistieke Code is echter één van de belangrijkste samenwerkingsafspraken binnen de publieke omroep, zodat naleving van deze afspraken van grote invloed is op de beoordeling van de mate waarin uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking en daarom deelt de NPO deze conclusie niet.

Voor de volledigheid merkt de NPO op dat zij zelf niet heeft beoordeeld of ON! de Journalistieke Code heeft gevolgd, maar het oordeel van de Ombudsman NPO heeft gevolgd, die wettelijk bevoegd is deze beoordeling te maken.

In de Kamerbrief bij het besluit (referentie 43190108) overweegt de Staatssecretaris:

- dat het onderschrijven van de Journalistieke Code niet een vrije keuze zou mogen zijn voor omroepen;
- dat naleving van de Journalistieke Code een wettelijk vereiste moet worden en daarmee een expliciete grondslag om aan een omroep een sanctie te kunnen opleggen.

Voor beoordeling van het voorliggende bezwaar van ON! is de eerste overweging niet meer van belang nu ON! de Journalistieke Code heeft onderschreven en daaraan dus gehouden is.

Uit de tweede overweging blijkt duidelijk dat de Staatssecretaris meent dat naleving nu geen wettelijk vereiste is. De verplichting vloeit op dit moment slechts voort uit de samen met de andere omroepen gemaakte afspraak bij het onderschrijven van de Journalistieke Code. Juist daaruit blijkt volgens de NPO expliciet dat de Journalistieke Code op dit moment een samenwerkingsafpraak is. Een heel belangrijke afspraak, die noodzakelijk is om te zorgen dat het aanbod aan de eisen van de Mw zal voldoen. Zo belangrijk dat de wetgever de Ombudsman heeft aangewezen als bevoegd orgaan om de naleving ervan te beoordelen. Samenwerkingsafspraken behoren tot het domein van de NPO, die is aangewezen als sturings- en samenwerkingsorgaan. Om die reden is de mate waarin deze afspraak wordt nageleefd juist bij uitstek van belang voor de beoordeling die de NPO bij het opleggen van een inhoudingsbesluit op grond van art. 2.154 Mw verricht.

Voor ON! geldt dit zelfs nog sterker, nu alle aanbod dat zij op televisie brengt - het programma Ongehoord Nieuws - onder het genre journalistiek valt en daarmee onder de Journalistieke Code. De samenwerkingsafspraken over journalistieke programma's zijn daardoor voor ON! onderdeel van de belangrijkste afspraken in de samenwerking ten behoeve van de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. De NPO meent dan ook dat naleving van de Journalistieke Code – hetgeen niet door de NPO maar door de daarvoor ingestelde en daartoe bevoegde Ombudsman wordt beoordeeld – voor ON! (maar ook voor andere omroepen) juist een zeer belangrijk onderdeel van de samenwerkingsverplichting voor de publieke omroep is.

2 NALEVING JOURNALISTIEKE CODE MAG DOOR NPO BETROKKEN WORDEN

De taak van de NPO staat in artikel 2.2 Mw: de NPO is het sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, zoals die in artikel 2.1 Mw is omschreven. De NPO is dan ook onder meer belast met het geven van sturing en het bevorderen van samenwerking met het oog op de uitvoering van deze publieke mediaopdracht. Bij de uitvoering van haar taken moet de NPO sturen en de samenwerking bevorderen vanuit de "kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod. Artikel 2.2, derde lid Mw noemt diverse regelingen op waarin die doelstellingen vastliggen.

De Staatssecretaris wijst erop dat de Journalistieke Code niet in dit rijtje staat. Die constatering is juist en goed verklaarbaar. De Journalistieke Code is een afspraak tussen de omroepen onderling. De journalistieke kwaliteit is echter wel onderdeel van de documenten en regelingen die in artikel 2.2, derde lid Mw worden genoemd. Zo staat in de Prestatieafspraken 2022-2026 dat de NPO in het bijzonder aandacht heeft voor de betrouwbaarheid van zijn journalistieke aanbod. Emeritus hoogleraar mediarecht mr. A.W. Hins wijst er in een blog van 2 januari 2024¹ op dat de Journalistieke Code als afspraken als bedoeld in artikel 2.55 Mw moet worden gezien en ook om die reden onder het bereik van artikel 2.2, derde lid Mw valt. Hij schreef dit ook in een artikel van 9 januari 2024 in het NRC (**Bijlage 1**). Uit artikel 2.2 Mw volgt dus, in afwijking van de conclusie van de Staatssecretaris, juist wel dat de NPO mag sturen en de samenwerking bevorderen vanuit de Journalistieke Code.

3 TAAK NPO

De Staatssecretaris komt tot de opvatting die aan de afwijzing ten grondslag wordt gelegd op grond van de overweging (zie randnr 106) dat de grens van de sturingsmogelijkheden van de NPO in de Mw zou liggen bij de inhoud van het media-aanbod. De onderbouwing van deze opvatting berust geheel op artikel 2.2, derde lid Mw, waarop hiervoor is ingegaan. Deze opvatting is echter onjuist. Juist voor uitvoering van de taak sturing te geven aan het aanbod voor de landelijke publieke mediaopdracht moet de NPO ook een programmatische rol vervullen. De opvatting van de Staatssecretaris zou ertoe leiden dat de NPO geen afweging tussen door omroepen ingetekend aanbod kan maken, maar slechts kan overgaan tot plaatsing tot geen ruimte meer is en vervolgens tot coördinatie tussen de verschillende zenders. Dat is niet de nu bestaande invulling van de taak, maar de invulling tot 2016. Bij de wetswijziging in 2016 is de taak van de NPO gewijzigd van "het bevorderen van samenwerking en coördinatie" in "het geven van sturing en het bevorderen van samenwerking."² De bewuste keuze voor deze wijziging maakt duidelijk dat er sprake is van een wijziging van de taken. In de toelichting werd overwogen:

"De rol van de NPO wordt met dit wetsvoorstel op verschillende onderdelen versterkt. Dit is nodig om vanuit een gemeenschappelijke strategie te werken aan het uitvoeren van de publieke mediaopdracht. De aanwezigheid van verschillende organisaties met een eigen identiteit en achterban en soms belangen hoort bij onze pluriforme publieke omroep. De bestuurlijke competitie die daaruit voortkomt, moet voor de toekomst

¹ <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/de-zaak-ongehoord-nederland-te-veel-koks-bij-een-bord-spaghetti/>. Dit is het artikel dat u al bij uw e-mail van 10 januari 2024 voegde.

² Stb 2016, 114.

omgezet worden in een creatieve competitie die ertoe leidt dat vorm en inhoud van de programma's van de publieke omroep van zo groot mogelijke kwaliteit en publieke waarde zijn. En die ervoor zorgt dat de publieke mediaopdracht zo goed mogelijk wordt uitgevoerd. De bestuurlijke organisatie van de publieke omroep leidt tot een gebrek aan daadkracht en houdt verandering tegen, terwijl beide nodig zijn in de snel veranderende mediawereld. De NPO krijgt de taak om de gemeenschappelijke strategie van de publieke omroep te bepalen, en de bevoegdheden om te realiseren dat deze wordt uitgevoerd. De nieuwe taken en bevoegdheden van de NPO passen niet meer binnen de huidige omschrijving in de wet. Dit betekent dat de NPO in dit wetsvoorstel niet meer het samenwerkings- en coördinatieorgaan is, maar het sturings- en samenwerkingsorgaan van de publieke omroep. Hierna wordt de sturende rol van de NPO en de uitwerking daarvan in het wetsvoorstel beschreven aan de hand van drie fases."³

Juist vanwege deze sturende rol is - ter voldoening aan de eisen die artikel 7 Grondwet stelt - de invloed van de overheid op de NPO verkleind.⁴ Uit deze keuze blijkt al direct dat uitgangspunt is dat de NPO invloed op de inhoud heeft. Als dat niet het geval was geweest, was deze wijziging niet nodig geweest.

Zowel in de Tweede Kamer⁵ als in de Eerste Kamer⁶ werd een motie ingediend die tot doel had expliciet te bepalen dat de toetsing van programma's door de NPO geen betrekking zou mogen hebben op de keuze voor presentatoren, gasten, onderwerpen of specifieke onderdelen van de vorm en de inhoud van voorgestelde programma's. Beide moties zijn afgewezen. Hetzelfde geldt voor amendement 9, dat eenzelfde doel had.⁷

Ook Hins schrijft dat de NPO vanwege haar sturende rol niet elke bemoeienis met de inhoud is of kan worden ontzegd.⁸

4 OPVATTING COMMISSARIAAT VOOR DE MEDIA

De Staatssecretaris benadrukt in het besluit dat het toezicht op de naleving van

³ Kamerstukken II 2014/15, 34 264, nr. 3, p. 17.

⁴ Handelingen Tweede Kamer, 15 juni 2016, TK 96.

⁵ Kamerstukken II 2015/16, 34 459, nr. 14. Uit Handelingen Tweede Kamer 2015/16, nr. 98, item 23 (21-6-2016) blijkt dat de motie is verworpen.

⁶ Kamerstukken I 2016/17, 34 459, nr. D. Uit Handelingen Eerste Kamer 2016/17, EK 4, 25 oktober 2016 blijkt dat de motie is verworpen.

⁷ Kamerstukken II 2015/16, 34 459, nr. 9.

⁸ <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/de-zaak-ongehoord-nederland-te-veel-koks-bij-een-bord-spaghetti>. Zie ook A.W. Hins, Omroep ON! past beter buiten het publieke bestel, NRC 9 januari 2024.

journalistieke kwaliteitseisen door de wetgever is opgedragen aan het Commissariaat voor de Media (randnr 111) en meent dat het Commissariaat geen antwoord heeft gegeven op de vraag of de inhoudelijke beoordeling van de programma's van ON! mag meewegen bij de vraag of sprake is van onvoldoende uitvoering van de bereidheid tot samenwerking (randnr 141). Ook dat oordeel deelt de NPO niet.

Het verzoek van de NPO aan het Commissariaat hield in dat het Commissariaat werd verzocht handhavend op te treden wegens de schending door ON! van artikel 2.88, vijfde lid Mw door de inhoud van de uitzendingen van 10 mei 2022 en 15 september 2022. Het verzoek zag daarmee specifiek op optreden ten aanzien van de inhoud van het aanbod. Het eerste aspect van beoordeling van het handhavingsverzoek door het Commissariaat heeft dan ook de aanduiding "*Normen inzake journalistieke kwaliteit.*" Ten aanzien van dit specifieke verzoek overweegt het Commissariaat:

"Hoewel het Commissariaat en de NPO op grond van hun afzonderlijke bevoegdheden (kunnen) optreden, kan de uitoefening daarvan door beide instanties de (financiële) positie van de omroepverenigingen binnen het landelijke publieke bestel raken."

Het Commissariaat gaat er dus duidelijk vanuit dat beide kunnen optreden in dit geval, maar niet tegelijk. Ook uit een latere overweging blijkt duidelijk dat het Commissariaat meent dat het de NPO is die aan zet is om op journalistiek kwaliteitseisen aan te spreken. Het Commissariaat schrijft immers in randnr 32:

"in dit geval is de NPO vanuit haar wettelijke taak ook als eerste aan zet om Ongehoord Nederland aan te spreken op de naleving van – onder andere – de journalistieke kwaliteitseisen." (nadruk toegevoegd)

De Staatssecretaris gaat er ten onrechte vanuit dat het Commissariaat slechts meent dat de NPO kan aanspreken op het naleven van de publieke mediapodracht. Het gaat het Commissariaat om aanspreken op de naleving van de journalistieke kwaliteitseisen. Het Commissariaat lijkt daarmee onze visie op dit punt te volgen. Het Commissariaat maakt ook duidelijk dat het voor zichzelf meer een systeemtaak ziet en schrijft in randnr 37 dat het Commissariaat van mening is dat de NPO vanuit haar wettelijke taak als eerste aan zet is om ON! aan te spreken op de naleving van de journalistieke kwaliteitseisen. Pas als de NPO dit niet of onvoldoende doet ziet het Commissariaat een rol voor zichzelf: "*als het Commissariaat van mening is dat de NPO de uitvoering van haar wettelijke taken niet of onvoldoende ter hand neemt, hij de NPO daarop kan aanspreken.*"

Die invulling komt geheel overeen met hetgeen Hins schrijft: "*Het Commissariaat kan wel als 'systeemtoezichthouder' ingrijpen wanneer de NPO haar rol ten behoeve van de publieke mediaopdracht niet goed vervult. Waarschijnlijk ziet het Commissariaat dat ook zo, want een verzoek van NPO om sancties te nemen tegen ON werd op 28 maart 2023 afgewezen. Volgens het Commissariaat moest NPO het probleem eerst zelf proberen op te lossen.*"⁹

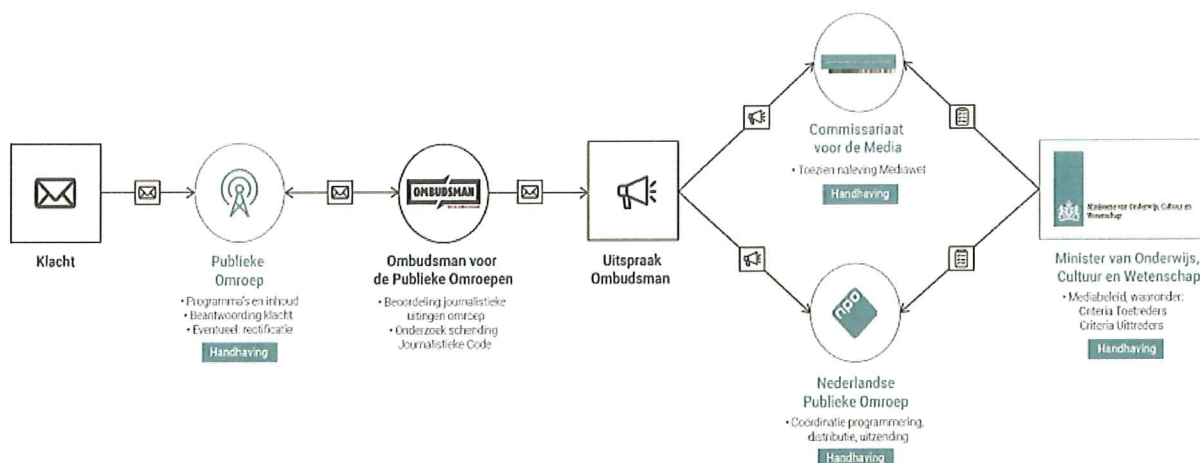
De opvatting van de Staatssecretaris over de taakverdeling tussen de NPO en het Commissariaat doorkruist aldus de taakverdeling zoals het Commissariaat en de NPO deze zelf hanteren.

5 OPVATTING OMBUDSMAN

Ten slotte wijst de NPO erop dat ook de Ombudsman kenbaar maakt dat de NPO de naleving van de Journalistieke Code bij haar besluiten mag betrekken. De NPO heeft daartoe gewezen op de overzichten die de Ombudsman in bijlage 1 van het rapport van 30 november 2022 en in bijlage 3 van het rapport van 7 juni 2022 heeft opgenomen. De Staatssecretaris gaat daaraan voorbij en meent dat uit het overzicht niets anders blijkt dan dat de NPO een rol heeft bij de handhaving in het geval een omroep onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking, maar geen beoordeling van naleving van de Journalistieke Code ten grondslag mag leggen aan het oordeel dat sprake is van onvoldoende samenwerking. Die stelling is onjuist zoals duidelijk uit het overzicht blijkt.

Het schema (zie hieronder) is volgens de titel en de bijlagenaam "Route inhoudelijke Journalistieke Klacht". Het zijn dus de stappen die worden genomen na ontvangst van een klacht. Het is geen schema dat de volledige bevoegdheidsverdeling uit de Mw tracht te schetsen, maar slechts de stappen die het gevolg van een inhoudelijke journalistieke klacht kunnen zijn.

⁹ <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/de-zaak-ongehoord-nederland-te-veel-koks-bij-een-bord-spaghetti/>



Na een uitspraak van de Ombudsman over zo'n inhoudelijke journalistieke klacht ziet de Ombudsman een rol voor zowel het Commissariaat als de NPO. De NPO heeft dus volgens de Ombudsman een rol als komt vast te staan dat de Journalistieke Code is geschonden. Juist die rol heeft de NPO hier opgepakt en vervuld.

6 TOT SLOT

De NPO heeft de Staatssecretaris ook gewezen op recente wetenschappelijke publicaties. De Staatssecretaris meent dat daaruit niet blijkt dat de NPO de uitspraken van de Ombudsman bij haar inhoudingsbesluiten mag betrekken. Eén van de auteurs van die artikelen is echter Hins en uit de blog en het artikel in het NRC¹⁰ is duidelijk geworden dat de schrijvers die opvatting wel hebben en de NPO deze dan ook terecht in de artikelen heeft gezien.

Even zo meent de NPO dat de uitspraak van de voorzieningenrechter¹¹ een indicatie is dat de naleving van de Journalistieke Code een rol mag spelen in besluiten van de NPO. Het verzoek van ON! is in deze uitspraak afgewezen omdat ON! geen spoedeisend belang had. De voorzieningenrechter heeft echter na de beoordeling van het spoedeisend belang beoordeeld of sprake is van een evident onrechtmatig besluit. Daarvan zou sprake kunnen zijn als de NPO evident buiten haar bevoegdheden was getreden door deze eisen te stellen. Daarvan is echter geen sprake volgens de voorzieningenrechter.

¹⁰ <https://www.nederlandrechtsstaat.nl/de-zaak-ongehoord-nederland-te-veel-koks-bij-een-bord-spaghetti>. en A.W. Hins, Omroep ON! past beter buiten het publieke bestel, NRC 9 januari 2024.

¹¹ Rb Den Haag 16 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17463.

Gelet op het voorgaande blijft de NPO van mening dat het inhoudingsbesluit in stand kan blijven, evenals het advies van uw Commissie over het eerste inhoudingsbesluit.

Graag lichten wij het voorgaande nader toe.

Met vriendelijke groet,

namens deze: 

NautaDutilh N.V.
Saskia Nuijten

Geert Raaijmakers

BIJLAGE 1: ARTIKEL NRC 9 JANUARI 2024

Omroep ON! past beter buiten het publieke bestel

NRC

9 januari 2024 dinsdag

1ste Editie

Copyright 2024 Mediahuis NRC B.V. All Rights Reserved



Section: OPINIE; Blz. 18

Length: 939 words

Byline: Wouter Hins

Body

ABSTRACT

Omroep ON! is voorlopig gered. Maar voor een **omroep** die zich niet aan de journalistieke codes wil houden, ligt doorgaan **buiten het publieke bestel** voor de hand, denkt Wouter Hins.

VOLLEDIGE TEKST:

Toen staatssecretaris Steven van Weyenberg (OCW, D66) op 6 december zijn voorganger Gunay Uslu opvolgde, zal hij een lijvig dossier over de **omroep** Ongehoord Nederland (ON!) hebben aangetroffen. De rechtse omroepvereniging had op 1 januari 2022 toegang gekregen tot **het publieke bestel**, al betwijfelden toen al velen of ON! bereid zou zijn zich te houden aan journalistieke beroepsregels. De voorlopige erkenning van ON!, die in principe geldt tot 1 januari 2027, werd pas verleend nadat de vereniging plechtig had beloofd zich te zullen houden aan alle bestaande codes en afspraken binnen de **publieke omroep**.

Beloven en uitvoeren zijn echter verschillende dingen. Al in **het** eerste jaar werd de Ombudsman voor de **publieke** omroepen geconfronteerd met tal van klachten over **het** televisieprogramma Ongehoord Nieuws.

Geklaagd werd over **het** feit dat alleen rechtse politici werden uitgenodigd, **het** achterwege blijven van kritische vragen, **het** verspreiden van onjuiste informatie, racistische beweringen en **het** ontbreken van rectificaties. Dat zijn allemaal overtredingen van de Journalistieke Code NPO, vastgesteld door de gezamenlijke omroepen.

Voor de eerste keer in de geschiedenis zag de raad van bestuur van NPO zich genoodzaakt een financiële sanctie op te leggen wegens **het** „onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking". Na drie keer een sanctie te hebben opgelegd, nam de raad van bestuur in april 2023 de laatste stap: een verzoek aan staatssecretaris Uslu van OCW de erkenning van ON! in te trekken.

De staatssecretaris nam de tijd. Zij koos voor een procedure die sterk lijkt op de 'uniforme openbare voorbereidingsprocedure' uit de Algemene wet bestuursrecht. Veel inspraak voor alle belanghebbenden, waarna **het** bestuur een concept-besluit neemt waarop belanghebbenden weer mogen reageren.



Als Uslu hoopte dat de gemoederen vanzelf zouden bedaren, dan is die hoop niet uitgekomen. Op 27 november vorig jaar wees zij, per concept-besluit, **het** verzoek van de raad van bestuur NPO af. Haar opvolger Van Weyenberg zag in de reacties geen aanleiding van dat voornemen af te wijken.

Twee vragen staan nu centraal. Is de raad van bestuur NPO wettelijk bevoegd uit **het** stelselmatig overtreden van de Journalistieke Code af te leiden dat een omroepvereniging onvoldoende samenwerkt? En is de maatregel van **het** verwijderen van ON! uit **het publieke bestel** een schending van de vrijheid van meningsuiting?

Bij **het** beantwoorden van de eerste vraag valt op dat de Mediawet moeilijk leesbaar is omdat tal van artikelen naar elkaar verwijzen. **Het** is bovendien een brij waar veel koks tegelijk aan hebben gewerkt. De interpretatie van de geldende regels is namelijk verdeeld over tenminste vijf instanties: de Ombudsman voor de **publieke** omroepen, de raad van bestuur NPO, **het** Commissariaat voor de Media, de staatssecretaris van OCW en de Evaluatiecommissie voor de **publieke** mediaopdracht. Daarnaast hebben we nog de rechter: ON! heeft beroep ingesteld bij de bestuursrechter tegen de financiële sancties van de raad van bestuur.

Toen **het** Commissariaat voor de Media gevraagd werd een oordeel uit te spreken over **het** vermeend racistische karakter van een uitzending, oordeelde **het** dat deze kwestie bij de strafrechter thuis hoort. Bij **het** schenden van afspraken, zoals de Journalistieke Code, lijkt ten slotte een gang naar de burgerlijke rechter niet uitgesloten.

Staatssecretaris Van Weyenberg kwam op 19 december tot de conclusie dat de raad van bestuur helemaal niet bevoegd was geweest tot **het** opleggen van sancties. In ieder geval had NPO uit overtredingen van de Journalistieke Code niet mogen afleiden dat ON! onvoldoende samenwerkt met de overige omroepen. Die code hangt namelijk zo zeer samen met de uitvoering van de **publieke** mediaopdracht, dat de handhaving ervan aan **het** Commissariaat voor de Media zou zijn opgedragen.

De raad van bestuur zou zich überhaupt niet met de inhoud van programma's mogen bemoeien. Heel opmerkelijk, want in 2016 heeft de wetgever nu juist besloten de bevoegdheden van de NPO op dit terrein te versterken. De voorheen 'coördinerende' taak werd toen opgewaardeerd tot een 'sturende' taak. Minstens zo opmerkelijk is dat de staatssecretaris een voorschot neemt op uitspraken van de bestuursrechter. Als de bestuursrechter binnenkort beslist dat de raad van bestuur wel bevoegd was, moet **het** besluit van 19 december 2023 worden vernietigd wegens een motiveringsgebrek.

Aan de vrijheid van meningsuiting kwam de staatssecretaris nauwelijks meer toe. Die vraag zal terugkomen als blijkt dat de NPO wel degelijk een sanctiebevoegdheid had. In veel opzichten is een parallel te trekken met **het** ontslag van een werknemer die zich door controversiële uitingen onmogelijk heeft gemaakt bij zijn collega's. Natuurlijk speelt de vrijheid van meningsuiting een rol, maar **het** feit dat iemand een arbeidscontract heeft gesloten en salaris ontvangt brengt extra verplichtingen met zich mee. Een uitkomst is vaak de arbeidsovereenkomst te ontbinden, omdat samenwerking feitelijk onmogelijk is geworden, maar de werknemer tegelijk een zak geld mee te geven. Misschien is dat ook een goede oplossing in deze zaak. Een bestaan **buiten de publieke omroep** heeft voor namelijk allerlei voordelen. Met de Journalistieke Code NPO, de Ombudsman voor de **publieke** omroepen en de raad van bestuur NPO heeft zij dan niets meer te maken.

Wouter Hins is emeritus hoogleraar Mediarecht aan de Universiteit Leiden.

[Link naar PDF](#)

Graphic

Arnold Karskens, voorzitter van **omroep** Ongehoord Nederland (ON).

Foto Sem van der Wal/ ANP

Classification

Language: DUTCH; NEDERLANDS

Publication-Type: Krant

Subject: Government Departments + Authorities (99%); Law + Legal System (96%); Administrative Law (94%); Consumer Protection (88%); Culture Departments (88%); Freedom Of Expression (88%); Judges (88%); Associations + Organizations (84%); Racism + Xenophobia (75%); Labor + Employment (73%)

**BIJLAGE 2: ZIENSWIJZE AAN STAATSSECRETARIS VAN 11
DECEMBER 2023**

Amsterdam, 11 december 2023

ZIENSWIJZE

inzake

het op 27 november 2023 ontvangen voornemen van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ("**Staatssecretaris**") tot afwijzing van het verzoek van 24 april 2023 van de Raad van Bestuur van de stichting Nederlandse Publieke Omroep ("**NPO**") tot intrekking van de voorlopige erkenning van de vereniging Ongehoord Nederland ("**ON!**")

SAMENVATTING

- De NPO meent dat de Staatssecretaris ten onrechte overweegt het verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON! af te wijzen.
- Ten onrechte overweegt de Staatssecretaris dat de NPO een inhoudelijke beoordeling maakt van de programma's van ON!. Dat doet de NPO niet. De onafhankelijke Ombudsman voor de Publieke Omroep als bedoeld in artikel 2.14a Mediawet ("**Ombudsman**"), maakt die beoordeling als onafhankelijke instantie die daartoe wettelijk is aangewezen. De NPO heeft zich bij de uitoefening van haar eigen taak daarop gebaseerd.
- De taak van de NPO is om sturing te geven en de samenwerking te bevorderen om de landelijke publieke mediaopdracht te kunnen vervullen. Een omroep die structureel niet aan de in het samenwerkingsverband afgesproken journalistieke eisen voldoet, schaadt de samenwerking en verzorgt aanbod dat niet aan de landelijke publieke mediaopdracht voldoet. Daartegen optreden is onderdeel van de taak van de NPO. Die invulling wordt door het Commissariaat voor de Media, de Ombudsman en de voorzieningenrechter¹ onderschreven:
 - Commissariaat voor de Media: "het *Commissariaat [is] van mening (...) dat in dit geval de NPO vanuit haar wettelijke taak ook als eerste aan zet is om Ongehoord Nederland aan te spreken op de naleving van – onder andere – de journalistieke kwaliteitseisen.*"
 - de Ombudsman beschrijft in beide rapporten dat de NPO een rol heeft bij het nemen van maatregelen indien uit de bevindingen van de Ombudsman blijkt dat de Journalistieke Code niet is nageleefd.
 - de voorzieningenrechter oordeelt in de uitspraak van 16 november 2023 dat een besluit waarin de NPO eisen stelt die zien op naleving van de Journalistieke Code zonder diepgaand nader onderzoek niet evident onjuist is.
- De Mediawet bepaalt dat de NPO kan verzoeken tot intrekking als er twee

¹ ON! heeft op 22 september 2023 een voorlopige voorziening verzocht aan de bestuursrechter van de rechtbank Den Haag bij haar bezwaar tegen het plaatsingsbesluit voor de tweede helft van 2023. De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 6 november 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:17463) het verzoek afgewezen.

sanctiebesluiten bestaan en die zijn er. Een inhoudelijke beoordeling van die sanctiebesluiten door de Staatssecretaris maakt geen onderdeel uit van de Mediawet en doorkruist het systeem van de wet.

- De NPO heeft bovendien geen sanctie opgelegd wegens een schending van de Journalistieke Code², maar wegens onvoldoende uitvoering van de samenwerkingsbereidheid doordat de omroep ON! expliciet weigert aan belangrijke journalistieke samenwerkingsafspraken te voldoen. Een schending van de Journalistieke Code is niet bij voorbaat een schending van de samenwerkingsafspraken, maar de stelselmatige schending van de Journalistieke Code die de Ombudsman in twee rapporten bij ON! heeft geconstateerd geeft wel blijk van onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking.
- Op geen enkele wijze heeft de NPO daarmee de bevoegdheid van ON! belemmerd om vorm en inhoud van het media-aanbod zelf te bepalen binnen het bepaalde bij de Mediawet (art. 2.88 Mediawet). De verplichting tot samenwerking en daarmee met naleving van de samenwerkingsafspraken, waaronder de Journalistieke Code, is immers in de Mediawet vastgelegd overigens evenals de verplichting te zorgen voor aanbod dat voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen die binnen deze sector gehanteerd worden. Dat meningen niet als feiten gepresenteerd mogen worden is een belangrijke journalistieke basisnorm, bedoeld om adequate voorlichting van het publiek te waarborgen. De omroepen hebben zich in hun samenwerking binnen de publieke omroep aan de naleving van die norm gecommitteerd en ook ON! heeft zich daar aan te houden.
- Wat de tweede grond voor intrekking betreft - dat ON! naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking – treedt de Staatssecretaris ten onrechte in de bevoegdheid van de NPO. Volgens vaste jurisprudentie dient dit inhoudelijke oordeel van de NPO gerespecteerd te worden. De Staatssecretaris geeft echter een eigen beoordeling van de mate waarin ON! uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Daarmee treedt de Staatssecretaris in de beoordelingsruimte van de NPO. De NPO is het samenwerkings- en sturingsorgaan en daardoor degene die over de uitvoering van de bereidheid tot samenwerking kan en mag oordelen.
- Ook in die beoordeling komt de Staatssecretaris echter niet tot een juiste weging van de feiten. Het gaat nu niet meer om de uitgesproken bereidheid tot samenwerking maar de uitgevoerde samenwerking tot nu of beter het ontbreken daarvan. De Staatssecretaris hecht zonder feitencheck waarde aan toegezegde verbeteringen en de niet geverifieerde stelling van ON! dat excuses aangeboden zouden zijn en gaat ten onrechte voorbij aan de constatering van NPO dat dit keer op keer loze woorden zijn gebleken, dat van daadwerkelijke verbetering

²

Uit randnummers 105-107 van het voorgenomen besluit blijkt dat daarvan uit wordt gegaan.

van gedrag weinig is gebleken en dat ON! duidelijk kenbaar heeft gemaakt zich ook in de toekomst niet aan de Journalistieke Code te conformeren of haar gedrag in de samenwerking te willen aanpassen. De NPO en de omroepen zijn genoodzaakt om ON! heen te werken omdat een groot deel van de omroepen weigert met ON! het genreoverleg Journalistiek te hebben. Van hervatting van het genreoverleg met de relevante deelnemers is derhalve geen sprake.³

- Uiteindelijk is van belang dat omroepen zich aan de Journalistieke Code houden en daarmee de bereidheid tonen in samenwerking te voorzien in media-aanbod dat voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, dat een omroep zich daaraan niet stelselmatig kan onttrekken en daarmee die integriteit die de basis is voor de onderlinge samenwerking onder oneigenlijke druk kan zetten. De Ombudsman zegt daarover: *"Van omroepen mag geëist worden dat ze zich houden aan de afgesproken normen in Journalistieke Code, die hebben ze allemaal ondgeschreven. En ze moeten zich houden aan de in de Mediawet beschreven én gezamenlijk aanvaarde uit te dragen waarden. Betrouwbaarheid is daarbij essentieel, anders verlies je je geloofwaardigheid bij het publiek."*
- De NPO meent om deze redenen dat het verzoek alsnog moet worden toegewezen.

1 INLEIDING

1. Op 24 april 2023 heeft de NPO de Staatssecretaris op grond van artikel 2.33, vierde lid Mediawet 2008 ("**Mediawet**") verzocht de voorlopige erkenning van ON! in te trekken op twee, elk afzonderlijk reeds voldoende, gronden:
 - binnen de eerste 16 maanden van de voorlopige erkenning heeft de NPO driemaal een sanctie opgelegd als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet. Op grond van artikel 2.33, vierde lid, aanhef en sub a Mediawet kan de NPO in zo'n geval de Minister verzoeken tot intrekking over te gaan ("**a-grond**");
 - de NPO is van mening dat ON! onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. Op grond van artikel 2.33, vierde lid, aanhef en sub b Mediawet kan de NPO in zo'n geval de Minister verzoeken tot intrekking over te gaan ("**b-grond**").
2. Voor beide gronden heeft de NPO in het verzoek van 24 april 2023 toegelicht waarom het verzoek gehonoreerd zou moeten worden. In

³ In randnummer 48 van het voorgenomen besluit wordt van hervatting van het genreoverleg Journalistiek uitgegaan.

onderstaande tabel zijn de belangrijkste momenten in dit proces weergegeven waarbij de NPO betrokken was:

Datum	
24-04-2023	Verzoek van NPO aan Staatssecretaris tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON!
12-06-2023	Verdaging beslistermijn met zes maanden en daarmee tot 19 december 2023
20-07-2023	Verzoek aan de NPO om aanvullende informatie
07-09-2023	Reactie van NPO op informatieverzoek Staatssecretaris
12-10-2023	Uitnodiging ambtelijk horen aan NPO met vragen
19-10-2023	NPO ontvangt afschrift van de zienswijze van ON!
31-10-2023	Ambtelijk horen

3. Op 27 november 2023 heeft u ons een voorgenomen besluit toegezonden waaruit blijkt dat u voornemens bent het verzoek af te wijzen. U heeft de NPO daarbij op grond van artikel 4:8 Awb in de gelegenheid gesteld binnen twee weken en daarmee uiterlijk op 12 december 2023 een zienswijze te geven op het voorgenomen besluit. Van deze gelegenheid maken wij hierbij gebruik.

4. Wij zouden deze zienswijze graag mondeling toelichten.

2 VOORGENOMEN BESLUIT

5. In het voorgenomen besluit worden de twee gronden beoordeeld die de NPO aan het verzoek ten grondslag heeft gelegd en wordt een afweging van belangen gemaakt.

6. Uit deze beoordeling blijkt dat u meent dat de a-grond niet tot intrekking kan leiden omdat twee van de drie opgelegde sancties gebaseerd zijn op "*inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO*" terwijl de NPO dat volgens u niet mag betrekken bij het oordeel over de vraag of ON! voldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Deze beoordeling is onjuist en kan dus geen stand houden. De toelichting hierop geven wij in paragraaf 4 (randnummers 13 tot en met 50).

7. U meent voorts dat de b-grond niet tot intrekking kan leiden omdat geen sprake is "*van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkingsbereidheid*" nu:

1. de inhoudelijke toetsing van Ongehoord Nieuws aan de Journalistieke

Code NPO niet bij het verzoek mag worden betrokken;

2. de problemen in het genreoverleg Journalistiek zijn ondervangen en de samenwerking met andere omroepen grotendeels zakelijk is;
3. uit uitingen van ON! wel blijkt dat op momenten sprake was van onvoldoende samenwerkingsbereidheid, maar dat dat niet voldoende is voor intrekking.

Deze beoordeling is onjuist en kan daarom geen stand houden. De toelichting hierop geven wij in paragraaf 5 (randnummers 51 tot en met 81).

8. Het voorgenomen besluit wordt afgesloten met de overweging dat het belang van de NPO bij intrekking van een voorlopige erkenning van een omroep waarvan zij vindt dat deze onvoldoende samenwerkt niet opweegt tegen het belang van ON! ook vanwege concrete stappen ter verbetering. Maar, zo schrijft u, dat laat onverlet dat de NPO ON! mag blijven aanspreken op onvoldoende "samenwerkingsbereidheid." Bij deze overweging gaat u ten onrechte voorbij aan het feit dat ON! zich stelselmatig en bij voortduring niet wenst te houden aan de Journalistieke Code en dat zij door die houding onvoldoende bereidheid tot samenwerking toont. Wij lichten dit toe in paragraaf 4.2.

3 SITUATIE

9. Voordat het voorgenomen besluit per grond van het verzoek wordt besproken, acht de NPO het van belang de belangrijkste aspecten van de thans bestaande situatie voorop te stellen. Daar bestaat immers het probleem en daarop zou de inzet van de bevoegdheden van de Mediawet gericht moeten zijn.
10. Bij de voorlopige erkenning moest de Minister beoordelen of ON! voldoende bereidheid toonde tot samenwerking. Van feitelijke samenwerking kon nog geen sprake zijn omdat ON! nog niet tot de publieke omroep was toegetreden. Hoewel alle wettelijke adviseurs hun zorgen uitten over de toetreding van ON! tot het publieke bestel, concludeerde de Minister dat ON! aan het wettelijke vereiste voldeed doordat zij had toegezegd een bijdrage te leveren aan de publieke mediaopdracht, ook als het aanbod of doelgroepen betreft die niet of minder goed passen bij de missie en identiteit van ON!, en zich te conformeren aan alle regels, codes en afspraken binnen de publieke omroep. De Minister benadrukte in de erkenning expliciet het belang van betrouwbare informatie:

"Alle omroepen zijn verantwoordelijk om dit diverse omroepbestel met elkaar in stand te houden. Hiermee is binnen de publieke omroep geen plaats voor de verspreiding van onbetrouwbaar nieuws of desinformatie. Ik wijs u in dit verband ook op artikel 2.1, tweede lid onder e, van de Mediawet 2008, dat regelt dat het media-aanbod moet voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen."

11. Maar juist aan die expliciete eisen in de voorlopige erkenning, voldoet ON! niet:

- Nooit eerder werden zo veel klachten over uitzendingen ingediend bij de Ombudsman als over de programma's van ON!;
- De onafhankelijke Ombudsman, aan wie in artikel 2.14a Mediawet de beoordeling is opgedragen van het journalistiek handelen, heeft in twee volgtijdelijke rapporten geconcludeerd dat ON! in heel 2022 niet voldeed aan deze expliciete opdracht in de voorlopige erkenning: het verspreiden van betrouwbaar en waarheidsgetrouw nieuws;
- ON! neemt de conclusies van de Ombudsman echter niet ter harte, maar maakt duidelijk dat zij ook niet aan deze gaat voldoen omdat zij *"– op bepaalde fundamentele punten – een andere lezing van de Journalistieke Code"* heeft⁴, omdat zij meent dat er een spanning bestaat tussen haar doel de ongehoorde meningen te presenteren en de naleving van de journalistieke kwaliteitsbeginselen van waarachtigheid en feitelijke grondslag⁵ en omdat ON! meent dat deze kwaliteitseisen voor haar niet bepalend mogen zijn⁶;
- De opstelling van ON! heeft ertoe geleid dat het genreoverleg Journalistiek niet kan plaatsvinden met alle omroepen, terwijl dit samenwerkingsorgaan een centrale rol vervult bij de programmatische ontwikkeling en het bereiken van de doelstellingen en ambities voor dit genre door de publieke omroep;
- De opstelling van ON! belemmert het vervullen van de publieke opdracht in samenwerking, zoals ook uit het voorgenomen besluit naar voren komt: ON! schendt de vertrouwelijkheid van overleggen, maakt zonder toestemming opnames van personen met wie zij zou moeten samenwerken en misbruikt deze voor een reclamespot voor ON! die zeer breed wordt verspreid, ON! doet ongefundeerde en ongenueanceerde uitingen over onder meer de Ombudsman, de NPO en het ANP die afbreuk doen aan de samenwerking, ON! stelt zich niet

⁴ Zie rapportage van ON! van 30 maart 2023, p. 2 en rapportage van 21 december 2022.

⁵ Zo schrijft ON! op pagina 13 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

⁶ Zo schrijft ON! op pagina 14 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

professioneel, zakelijk en constructief op in de samenwerking en ON! schendt structureel zeer belangrijke afspraken in de publieke omroep voor het genre waarin ON! aanbod verzorgt (journalistiek).

12. De conclusie kan dan ook niet anders zijn dan dat ON! de expliciete opdracht van de Minister bij voorlopige erkenning negeert en de vrees van de wettelijke adviseurs heeft doen uitkomen: ON! ondermijnt de samenwerking in het publieke bestel en brengt structureel aanbod dat niet aan de journalistieke kwaliteitseisen, met name de eis van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid, voldoet. Aan het adresseren van dat probleem draagt het voorgenomen besluit onvoldoende bij.

4 A-GROND

13. In het voornemen wordt het verzoek voor zover gebaseerd op de a-grond afgewezen omdat twee van de drie opgelegde sancties gebaseerd zouden zijn op "inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO" (zie randnummer 107 voorgenomen besluit) terwijl de NPO dat volgens u niet mag betrekken bij het oordeel over de vraag of ON! voldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking.
14. Dit oordeel is onjuist omdat:
- (1) de NPO geen inhoudelijke beoordeling van het programma Ongehoord Nieuws heeft verricht, maar op basis van de rapporten van de Ombudsman heeft moeten vaststellen dat de omroep ON! zich structureel niet houdt aan de Journalistieke Code en aantoonbaar stelselmatig niet bereid is de aanbevelingen van de Ombudsman op te volgen;
 - (2) structurele naleving van de Journalistieke Code een belangrijk aspect is van de samenwerking binnen de publieke omroep, zeker voor omroepen die aanbod verzorgen in het genre Journalistiek;
 - (3) de NPO is bevoegd een inhoudingsbesluit op te leggen vanwege structurele niet nakoming van een samenwerkingsafpraak als de Journalistieke Code;
 - (4) de opvatting over de bevoegdheidsverdeling tussen de NPO en het Commissariaat voor de Media onjuist is; en
 - (5) het criterium voor de a-grond is dat twee sanctiebesluiten bestaan en die zijn er. Een inhoudelijke beoordeling van die sanctiebesluiten door de Staatssecretaris maakt geen onderdeel uit van artikel 2.33 Mediawet en doorkruist het systeem van de wet.

15. Wij lichten dit hierna toe.

4.1 A-grond: geen inhoudelijke beoordeling

16. In randnummers 105 en 106 van het voorgenomen besluit wordt overwogen dat de NPO niet zelf de naleving van de Journalistieke Code zou mogen beoordelen omdat deze niet is opgenomen in de kaders voor sturing en bevordering van de samenwerking door de NPO en omdat het toezicht op de naleving van de eis dat het media-aanbod aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen voldoet, die binnen deze sector gehanteerd worden⁷, aan het Commissariaat voor de Media is opgedragen.

17. Het voorgenomen besluit is daarmee gebaseerd op de onjuiste aanname dat de NPO zelf een oordeel heeft gegeven over de mate van naleving van de Journalistieke Code door ON! Dat heeft de NPO juist niet gedaan. De NPO baseert zich op het oordeel in de onderzoeksrapporten van de in de Mediawet verankerde onafhankelijke Ombudsman en geeft geen eigen beoordeling.

18. Zoals drie deskundigen⁸ ook overwogen:

"Ook de Raad van Bestuur meet zich geen oordeel aan over de journalistieke kwaliteit, maar laat zich op dat vlak leiden door de rapportage van de Ombudsman voor de publieke omroepen. Deze functionaris wordt alleen formeel benoemd door de Raad van Bestuur. De materiële voordracht vindt krachtens artikel 2.14a Mediawet plaats door het College van Omroepen, waarin alle landelijke media-instellingen één lid benoemen."

4.2 A-grond: structurele naleving Journalistieke Code is belangrijk onderdeel vereiste samenwerking

19. Het voorgenomen besluit bevat een tweede onjuiste aanname. In randnummer 100 wordt overwogen dat het dragende argument ter onderbouwing van de eerste en de derde sanctie de stelling is dat ON! media-aanbod verzorgt dat in strijd is met de Journalistieke Code. De twee bedoelde sancties zijn echter niet gebaseerd op een schending van de Journalistieke Code, maar op de **stelselmatige schending** door ON! van een zeer belangrijke **samenwerkingsafpraak** voor de publieke omroep

⁷ Art. 2.1, tweede lid, aanhef en onder e Mediawet.

⁸ W. Hins, T. McGonagle & Y. Schuurmans, Desinformatie en publieke omroep, *NJB* 2023/1620.

bij het maken van journalistiek aanbod.

20. Zou ON! een andere belangrijke samenwerkingsafspraken stelselmatig schenden, dan hadden de besluiten daarop gebaseerd kunnen worden. Aan de Journalistieke Code komt als samenwerkingsafspraken wel bijzonder belang toe, nu naleving daarvan noodzakelijk is om aan de publiek mediaopdracht – het verzorgen van aanbod dat voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mediawet - te kunnen voldoen. Maar ON! schendt stelselmatig de Journalistieke Code, maakt kenbaar zich daaraan ook niet te willen houden en ontkent de wettelijke taak die de Ombudsman heeft bij de beoordeling van de naleving van de Journalistieke Code. Dat heeft voor de samenwerking ernstige gevolgen.
21. ON! heeft een intekening gedaan voor een programma in het genre journalistiek. Dit genre omvat de subgenres Nieuws, Actualiteiten en Opinie. Wat voor dit genre onder “kwaliteit” moet worden verstaan, is uitgewerkt in de Journalistieke Code.⁹ Alle omroepen hebben de Journalistieke Code onderschreven. Met het onderschrijven van de Journalistieke Code, verbinden alle omroepen zich om die kwaliteitsnormen te borgen. Ook ON! heeft bij toetreding tot het bestel aan de Minister verklaard zich te houden aan de Journalistieke Code.
22. Toch weigert ON! expliciet aan deze belangrijke journalistieke samenwerkingsafspraken te voldoen. ON! meent dat deze kwaliteitseisen voor haar niet bepalend mogen zijn¹⁰ en is dan ook niet voornemens te voldoen aan de eerste en belangrijkste eis dat informatie betrouwbaar en waarheidsgetrouw is.¹¹ ON! suggereert steeds dat de Journalistieke Code NPO terughoudend ‘geïnterpreteerd’ dient te worden en dat ON! haar eigen invulling daaraan zou mogen geven.¹² Er kan echter geen sprake zijn van samenwerking indien elke partij een andere invulling geeft aan samenwerkingsafspraken. De Journalistieke Code is een uitwerking om te voldoen aan de ook in de Mediawet gestelde eis om de vereiste kwaliteit te waarborgen waaraan die programma’s moeten voldoen: alle omroepen hebben zich hieraan gecommitteerd en dienen zich hieraan te houden. En

⁹ <https://over.npo.nl/organisatie/openbare-documenten/journalistieke-code-npo>.

¹⁰ Zo schrijft ON! op pagina 14 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

¹¹ Zie rapportage van ON! van 30 maart 2023, p. 2 en rapportage van 21 december 2022 en het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (p. 13).

¹² Die stelling wordt nu ook weer ontkend door ON! maar uit de gronden blijkt dat zij daaraan een eigen invulling wil geven. Voorts heeft ON! meermaals expliciet aan de NPO gemeld dat zij een invulling geeft aan de Journalistieke Code die op fundamentele punten afwijkt van de invulling die alle andere omroepen daaraan geven. De NPO wijst onder meer op de brieven van ON! van 21 december 2022 en 30 maart 2023. ON! schrijft in laatstgenoemde brief (p. 2) over zichzelf "Zij heeft enkel – op bepaalde fundamentele punten – een andere lezing van de Journalistieke Code."

het is juist volgens de Mediawet aan de Ombudsman om nadere duiding aan de Journalistieke Code te geven zodat niet ieder omroep dat op eigen houtje gaat doen. ON! blijft daarentegen volharden in het onjuiste standpunt dat zij de regels naar eigen inzichten mag uitleggen en blijft het oordeel en de positie van de Ombudsman bestrijden.

23. Een schending van de Journalistieke Code is niet bij voorbaat een schending van de samenwerkingsafspraken, maar de stelselmatige schending van de Journalistieke Code die de Ombudsman in twee rapporten bij ON! heeft geconstateerd geeft wel blijk van onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking. Dat blijkt ook duidelijk uit de reactie van de andere omroepen op deze keuze van ON! die ertoe leidt dat het genreoverleg Journalistiek niet op de normale wijze kan plaatsvinden. Uw veronderstelling dat de publieke omroep goed functioneert bij het in standhouden van gescheiden overleggen over de Journalistiek kunnen wij niet plaatsen in het licht van de taak van de NPO als sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke media-opdracht op landelijk niveau. Door het gedrag van ON! wordt deze taak juist ernstig gefrustreerd. Daaraan wordt in het voorgenomen besluit ten onrechte voorbij gegaan. Wij komen hierop later nog terug.

4.3 A-grond: NPO bevoegd

24. Vanuit de in paragraaf 4.1 beschreven onjuiste aanname in het voorgenomen besluit dat de NPO een eigen "inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan de journalistieke code NPO" (zie randnr 107 voorgenomen besluit) geeft, wordt in het voorgenomen besluit het eveneens onjuiste standpunt ingenomen dat de inhoudingsbesluiten gebaseerd zijn op een beoordeling die niet de NPO maar het Commissariaat voor de Media toekomt.
25. Uit de systematiek van de wet volgt echter dat de NPO bevoegd was de sanctiebesluiten te nemen waarin het gebrek aan samenwerking wordt afgeleid uit het stelselmatig niet voldoen aan de samenwerkingsafspraken die in de Journalistieke Code zijn vastgelegd. De NPO heeft haar standpunt uitgebreid toegelicht in onder meer de aan u toegezonden documenten.¹³
26. Daarin is onder meer toegelicht dat de sancties niet gebaseerd zijn op schending van artikel 2.1, tweede lid, sub e Mediawet, waarin is bepaald

¹³ Zie het verweerschrift van de NPO van 3 augustus 2023 inzake het beroep van ON! over het besluit van 5 juli 2022 (onderdeel 19 van bijlage 1 bij de brief van 7 september 2023); het verweerschrift van de NPO van 21 augustus 2023 inzake het bezwaar van ON! tegen het besluit van 20 april 2023 (onderdeel 7 van bijlage 3 bij de brief van 7 september 2023).

dat publieke mediadiensten programma's verzorgen die voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen de sector gehanteerd worden, maar op artikel 2.154, eerste lid, sub b Mediawet. Op grond van dit artikellid is de NPO bevoegd een sanctie op te leggen als een omroep onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. Het feit dat de grondslag voor de onvoldoende bereidheid van ON! tot samenwerken is gelegen in de door de Ombudsman geconstateerde niet naleving van de Journalistieke Code, kan niet afdoen aan deze bevoegdheid. Een wezenlijk element in de samenwerking van de publieke mediadiensten is immers dat de omroepen gemeenschappelijk gedragen en onderschreven gedragsregels in het kader van de journalistieke kwaliteit – zoals vastgelegd in de Journalistieke Code – naleven.

27. In artikel 2.2 Mediawet is de NPO aangemerkt als sturings- en samenwerkingsorgaan "voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau, als bedoeld in artikel 2.1" Mediawet. De NPO heeft daarmee ook de opdracht ervoor te zorgen dat de omroepen in samenwerking een aanbod verzorgen dat voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mediawet, waaronder de eis dat het aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden. De NPO wordt immers daar weer op beoordeeld en moet dus daarop kunnen sturen.
28. Het bevorderen van de samenwerking moet de NPO mede op grond van artikel 2.2, derde lid Mediawet doen vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod zoals vervat in diverse afspraken en besluiten.¹⁴ Het presenteren van betrouwbare en onafhankelijke informatie komt in die afspraken en besluiten duidelijk naar voren en vormt één van de fundamenteën van de publieke media-opdracht. Zo overweegt de Ombudsman: "In NPO Concessiebeleidsplan 2022-2026, NPO Prestatieafspraken 2022-2026 en NPO Begroting 2022 staat in verschillende maar wel overeenkomende bewoordingen wat journalistiek bij de publieke omroepen is: betrouwbaar, divers, relevant, onafhankelijk en pluriform."¹⁵ De stelling in randnummers 103 en 106 dat de NPO in besluiten het al dan niet voldoen aan de Journalistieke Code niet mee zou mogen wegen omdat deze niet expliciet in artikel 2.2, derde lid Mediawet is genoemd, is dan ook onjuist. Dat de Journalistieke Code niet zelfstandig

¹⁴ Het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst, de jaarplannen, de profielen van de aanbodkanalen, de afspraken tussen de NPO en de omroepen over (programmatisch) inhoudelijke, financiële en bereikdoelstellingen van programma's, het Coördinatiereglement aanbodkanalen en de begroting.

¹⁵ Rapport van 7 juni 2022, voetnoot 33.

wordt genoemd in artikel 2.2, derde lid Mediawet heeft een andere oorzaak; deze Code heeft in afwijking van de regels in de opsomming geen basis in de Mediawet, maar is een samenwerkingsafpraak ten behoeve van de naleving van de eis van artikel 2.1, tweede lid, aanhef en sub e Mediawet die inhoudt dat het aanbod moet voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden.

29. De publieke taakopdracht kan niet worden vervuld als het journalistieke aanbod niet voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mediawet. Mede daarom is geen sprake meer van plaatsingsgaranties voor omroepen, maar is de samenstelling en de plaatsing van het media-aanbod aan de NPO opgedragen. Daarbij kan de NPO een inschrijving niet alleen toe- of afwijzen, maar ook voorschriften aan toewijzing verbinden als die in het belang zijn van het doel van de bevoegdheid. Zo kan de NPO een ingetkend programma plaatsen met een daaraan verbonden voorschrift dat in het belang is van het vervullen van de publieke mediaopdracht, zoals een voorschrift ten aanzien van de doelgroep.
30. De verwijzing naar artikel 2.88, eerste lid Mediawet (zie randnr 102) doet daaraan niet af. De stelling dat vorm en inhoud geheel aan de omroepen zijn zodat sturing door de NPO daaraan niet zou mogen raken, is onjuist. De autonomie voor omroepen is immers niet onbegrensd, maar *"onverminderd het bepaalde bij of krachtens deze wet."* Artikel 2.88 Mediawet bepaalt dus dat het aanbod nog steeds aan de eisen van de Mediawet moet voldoen en dat deze autonomie nooit kan betekenen dat aan andere verplichtingen, zoals de verplichting tot samenwerking, niet of in verminderde mate voldaan hoeft te worden. ON! is dan ook vrij in de keuze van vorm en inhoud van haar media-aanbod, zo lang zij daarbij niet in strijd handelt met onder meer de verplichting tot samenwerking en daarmee met naleving van de samenwerkingsafspraken, waaronder de Journalistieke Code.

4.4 A-grond: bevoegdheidsverdeling Mediawet

31. De invulling die in randnummers 104-106 wordt gegeven aan de verdeling van taken en bevoegdheden binnen de Mediawet, is gelet op het voorgaande en gelet op de invulling die partijen binnen het publieke bestel geven, onjuist. De afwijzing kan daarop dan ook niet worden gebaseerd. Noch in de vragen die de Staatssecretaris op 20 juli 2023 heeft gesteld, noch in de vragen voor het ambtelijk horen die op 12 oktober 2023 aan de NPO zijn gesteld, kwam de vraag aan de orde of de NPO bevoegd was de twee genoemde inhoudingsbesluiten te nemen dan wel de vraag of deze

inhoudingsbesluiten aan het verzoek tot intrekking ten grondslag gelegd konden worden. De NPO is dan ook niet eerder op deze punten ingegaan.

32. De NPO heeft als sturings- en samenwerkingsorgaan de wettelijke taak om voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau te zorgen.¹⁶ Die publieke mediaopdracht houdt onder meer in dat aanbod wordt verzorgd dat voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen die binnen deze sector gehanteerd worden.¹⁷ De NPO moet de sturing geven en samenwerking bevorderen die nodig is om met de publieke omroepen aanbod tot stand te brengen dat aan alle wettelijke eisen voldoet en dat moet zij doen vanuit de kwantitatieve, maar ook vanuit de kwalitatieve doelstelling voor het media-aanbod en het publieksbereik die aan of door de NPO zijn gesteld. De NPO kan deze actieve taak niet vervullen als zij zich volledig zou moeten onthouden van elke sturing die de inhoud van programma's raakt of kan raken.
33. De invulling van de bevoegdheidsverdeling tussen de NPO en het Commissariaat voor de Media, wijkt dan ook af van de invulling die de voorzieningenrechter¹⁸, de Ombudsman, het Commissariaat, de wetenschap en de NPO daaraan geven.

4.4.1 Commissariaat voor de Media

34. In het besluit van 3 april 2023 overweegt het Commissariaat voor de Media dat handhavend optreden jegens ON! onevenredig zou zijn om vier redenen. De vierde reden luidt:

"in dit geval is de NPO vanuit haar wettelijke taak ook als eerste aan zet om Ongehoord Nederland aan te spreken op de naleving van – onder andere – de journalistieke kwaliteitseisen."

35. Het Commissariaat voor de Media heeft het handhavingsverzoek daarmee (ook) afgewezen omdat de bevoegdheidsverdeling tussen de NPO en het Commissariaat voor de Media inhoudt dat de NPO moet optreden zoals zij dat heeft gedaan. Het Commissariaat geeft daarmee een invulling aan de bevoegdheidsverdeling die voortvloeit uit de systematiek van de wet.
36. Ook uit randnummer 37 van het besluit van 3 april 2023 blijkt duidelijk dat

¹⁶ Artikel 2.2 Mediawet.

¹⁷ Artikel 2.1 Mediawet.

¹⁸ ON! heeft op 22 september 2023 een voorlopige voorziening verzocht aan de bestuursrechter van de rechtbank Den Haag bij haar bezwaar tegen het plaatsingsbesluit voor de tweede helft van 2023. De voorzieningenrechter heeft bij uitspraak van 6 november 2023 (ECLI:NL:RBDHA:2023:17463) het verzoek afgewezen.

het Commissariaat voor de Media juist meent dat in dit geval de NPO vanuit haar wettelijke taak ook als eerste aan zet is om ON! aan te spreken op de naleving van – onder andere – de journalistieke kwaliteitseisen:

"Tot slot betreft het Commissariaat in zijn afweging tevens de bevoegdheidsverdeling tussen de NPO en het Commissariaat zoals deze uit het stelsel van de Mediawet volgt. Van belang is dat de NPO en de omroepen op grond van artikel 2.1 van de Mediawet gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht. Dit omvat onder andere de verzorging en verspreiding van publiek media-aanbod dat aan de eisen die in de Mediawet worden genoemd moet voldoen. Zo dient het media-aanbod onder andere kwalitatief hoogstaand te zijn en te voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen. De omroepen verzorgen het media-aanbod. Dit aanbod dient de identiteit en missie van die organisatie zoals die in de statuten zijn omschreven te weerspiegelen. De NPO stuurt en bevordert bij de uitvoering van haar taken de samenwerking vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod en het publieksbereik van de landelijke publieke omroepen. De raad van toezicht van de NPO is belast met het toezicht op de uitvoering van de (landelijke) publieke mediaopdracht. Dit betekent dat de raad van toezicht van de NPO erop moet toezien dat de NPO en de omroepen hun verantwoordelijkheid zoals beschreven in de publieke mediaopdracht in artikel 2.1, naar behoren uitvoeren.

Als onafhankelijk toezichthouder houdt het Commissariaat toezicht op de naleving van de Mediawet door – in dit geval – de landelijke omroepen en de NPO. Dat betekent dat het Commissariaat zich in eerste instantie terughoudend opstelt daar waar de NPO een wettelijke taakopdracht heeft, opdat de NPO uitvoering kan geven aan haar taak als sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau. Het Commissariaat ziet daarop toe. Dat betekent evenzeer dat als het Commissariaat van mening is dat de NPO de uitvoering van haar wettelijke taken niet of onvoldoende ter hand neemt, hij de NPO daarop kan aanspreken.

In de context van dit besluit, betekent het voorgaande dat het Commissariaat van mening is dat in dit geval de NPO vanuit haar wettelijke taak ook als eerste aan zet is om Ongehoord Nederland aan te spreken op de naleving van – onder andere – de journalistieke kwaliteitseisen. Nu zij dit gedaan heeft, acht het Commissariaat het – in elk geval op dit moment – niet evenredig ook zelf nog handhavend op te treden." (onderstreping toegevoegd)

37. In het voorgenomen besluit wordt dus een invulling gegeven van de bevoegdheidsverdeling tussen het Commissariaat voor de Media en de NPO die diametraal tegengesteld is aan de invulling die deze beide partijen zelf aan hun eigen bevoegdheden geven. Nu het Commissariaat voor de Media zelf oordeelt, in een onherroepelijk besluit, dat het aan de NPO is op te treden zoals de NPO heeft gedaan, kan niet anders worden geoordeeld dan dat de motivering het voorgenomen besluit niet kan dragen.

4.4.2 Voorzieningenrechter

38. Zoals u bekend is, heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Den Haag onlangs¹⁹ geoordeeld over het verzoek om voorlopige voorziening van ON! bij haar bezwaar tegen het plaatsingsbesluit voor de tweede helft van 2023. De NPO heeft aan dit plaatsingsbesluit voorschriften verbonden:
- de programma's moeten voldoen aan de Journalistieke Code en de criteria van het genrebeleidsplan Journalistiek; en
 - ON! moet uitvoering geven aan de aanbevelingen van de Ombudsman.
39. Het verzoek is afgewezen omdat ON! geen spoedeisend belang had, zoals in randnummer 42 van het voorgenomen besluit wordt overwogen. De voorzieningenrechter heeft echter na de beoordeling van het spoedeisend belang beoordeeld of sprake is van een evident onrechtmatig besluit. Daarvan zou sprake kunnen zijn als de NPO evident buiten haar bevoegdheden was getreden door deze eisen te stellen. Daarvan is echter geen sprake:

"De voorzieningenrechter overweegt dat het ontbreken van spoedeisend belang niet aan het treffen van een voorlopige voorziening in de weg staat als sprake is van een evident onrechtmatig besluit. Met evident onrechtmatig besluit wordt bedoeld dat zonder diepgaand onderzoek naar de relevante feiten en/of het recht zeer ernstig moet worden betwijfeld of het door de NPO ingenomen standpunt juist is en het besluit in de bezwaarprocedure in stand zal blijven. Hiervan is in dit geval geen sprake." (r.o. 3.6)

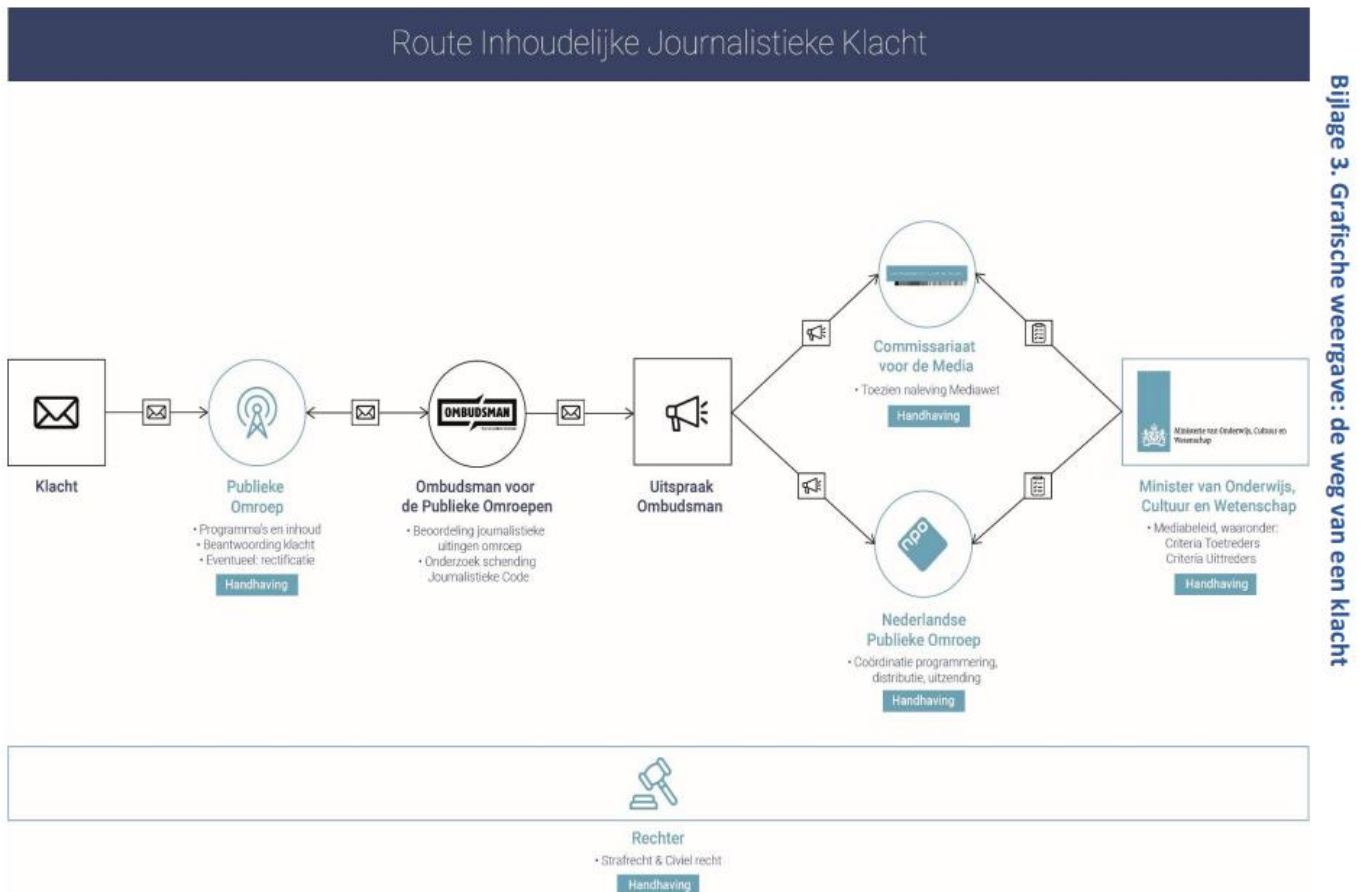
40. De voorzieningenrechter deelt daarmee niet het in het voorgenomen besluit ingenomen oordeel dat zonder diepgaand onderzoek nu reeds moet worden aangenomen dat een besluit waarin de NPO eisen stelt die zien op naleving van de Journalistieke Code in bezwaar niet in stand kan blijven.

¹⁹

Rb Den Haag 16 november 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:17463.

4.4.3 Ombudsman

41. Ook de Ombudsman gaat ervan uit dat de NPO een rol heeft bij het nemen van maatregelen indien uit de bevindingen van de Ombudsman blijkt dat de Journalistieke Code niet is nageleefd. Als die niet naleving leidt tot het oordeel van de NPO dat door ON! onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking is het aan de NPO daartegen op te treden. Dat blijkt duidelijk uit beide rapporten. De volgende beschrijving van de route die wordt doorlopen na een inhoudelijke journalistieke klacht is in bijlage 3 van het rapport van 7 juni 2022 en in bijlage 1 van het rapport van 30 november 2022 opgenomen:



42. Het is daarmee duidelijk dat ook de Ombudsman een rol voor de NPO ziet om op te treden indien een uitspraak van de Ombudsman toont dat onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking.

4.4.4 Wetenschap

43. Uit recente publicaties blijkt ook dat in de wetenschap een andere invulling van de bevoegdheid van de NPO wordt gegeven dan in het voorgenomen besluit. Zo schreef emeritus hoogleraar Mediarecht prof. Mr. A.W. Hins:

*"De vraag of een media-instelling de Journalistieke Code NPO heeft geschonden wordt beoordeeld door de Ombudsman voor de publieke omroepen. (...) Vervolgens is het de taak van de raad van bestuur van de NPO te besluiten of een sanctie wenselijk is. De wettelijke basis daarvoor is gelegen in artikel 2.154 van de Mediawet, dat spreekt over het inhouden van maximaal 15% van het jaarbudget van de boosdoener."*²⁰

44. Over de vraag of de inhoudingsbesluiten van de NPO gebaseerd kunnen worden op de door de Ombudsman vastgestelde structurele schending van de Journalistieke Code overwogen Hins, McGonagle en Schuurmans:

*"Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat de Mediawet heel precies voorschrijft wat omroepen allemaal moeten doen en nalaten. Zij stuurt op publieke mediawaarden als evenwichtigheid, pluriformiteit, gevarieerdheid en kwalitatief hoogstaand media-aanbod. De publieke omroepen kunnen zelf kiezen hoe zij die waarden borgen en dat hebben zij deels gedaan door vaststelling van de Journalistieke Code. Maar ook zonder code moet een omroep als ON! zelf normstellend optreden. Van marktpartijen kan een hoge mate van deskundigheid worden verwacht, een grote zorg om aan de open normen te voldoen en om initiatief te nemen om informatie bij de toezichthouder in te winnen. Het EHRM neemt ook niet snel aan dat professionele journalisten niet bekend zijn met de inhoud van geldende journalistieke codes.³⁸Sanctionering volgt als duidelijk is dat de zorgplicht niet is nagekomen of als sprake is van een evidente schending van het belang waarvoor gereguleerden een zorgplicht hebben. Daarom is het van belang dat de Journalistieke Code niet een enkele keer is geschonden, maar dat sprake is van structurele veronachtzaming door ON!"*²¹

45. Het oordeel in het voorgenomen besluit, dat de NPO niet bevoegd zou zijn, wordt derhalve ook in de wetenschap niet gedeeld.

²⁰ W. Hins, Ongehoord Nederland! Underdog en waakhond, AA 2023, februari 2023, p. 114

²¹ W. Hins, T. McGonagle & Y. Schuurmans, Desinformatie en publieke omroep, NJB 2023/1620.

4.5 A-grond: afwijzing ten onrechte gebaseerd op inhoudelijk oordeel over besluiten NPO

46. Een verzoek tot intrekking op de a-grond kan blijkens artikel 2.33, vierde lid Mediawet worden gedaan indien en zodra tweemaal een sanctie als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet is opgelegd. Aan dat criterium is voldaan. De besluiten zijn zorgvuldig voorbereid, de zienswijze van ON! is bij de besluitvorming betrokken en de besluiten zijn uitgebreid gemotiveerd.
47. Twee van die sancties zijn inmiddels zelfs in bezwaar beoordeeld door een onafhankelijke en deskundige²² bezwaaradviescommissie en in stand gebleven. ON! heeft in geen van deze drie procedures een voorlopige voorziening verzocht. Alle drie de besluiten zijn in werking en niet geschorst en daarom moet op dit moment van de geldigheid worden uitgegaan.

	Inhouding 2,25%	Inhouding 1,5%	Inhouding 3,5%
Voorgenomen besluit	15-06-2022	25-10-2022	31-01-2023
Zienswijze ON!	29-06-2022	15-11-2022	14-03-2023
Besluit	05-07-2022	20-12-2022	20-04-2023
Bezwaar	Pro forma: 02-08-2022 Gronden: 08-09-2022	Pro forma: 23-01-2023 Gronden: 31-03-2023	Pro forma: 31-05-2023 Gronden: 11-07-2023
Verweer in bezwaar	21-10-2022	11-05-2023	21-08-2023
Hoorzitting	18-11-2022	31-05-2023 ON! was afwezig	25-10-2023
Onafhankelijk advies in bezwaar	14-12-2022	26-06-2023	
Besluit op bezwaar	10-01-2023	12-07-2023	
Beroep	Pro forma: 14-02-2023 Gronden: 28-04-2023	Pro forma: 22-08-2023 Gronden: 19-10-2023	
	23-05-2023: doorzending van Rb Den Haag naar Rb Amsterdam		
Verweer in beroep	03-08-2023		
Uitspraak beroep			

²²

De Adviescommissie bestond bij beoordeling van het besluit van 5 juli 2022 uit mr. T.L. de Vries, mr. M.C. van der Laan en mr. O.F.V. de Bruijne. Bij de beoordeling van het besluit van 20 december 2022 bestond de Adviescommissie uit mr. T.L. de Vries, mr. O.F.V. de Bruijne en prof. Mr. J.E. van den Brink. Voor meer informatie over de leden van de Adviescommissie zie <https://over.npo.nl/organisatie/bestuur-en-organisatie/adviescommissie-bezwaarschriften>.

Hoger beroep
Verweer in hoger beroep
Uitspraak in hoger beroep

48. Beoordeling van besluiten van de NPO op grond van artikel 2.154 Mediawet is door de wetgever niet aan de Staatssecretaris opgedragen maar – na bezwaar - aan de bestuursrechter. Dat het doorlopen van deze procedures enige tijd in beslag neemt, heeft onder meer te maken met proceskeuzes van ON! zelf en kan geen reden vormen deze rechtsgang te doorkruisen door een rechtmatigheidsoordeel over deze besluiten door de Staatssecretaris. Toch is dat precies wat in het voorgenomen besluit gebeurt. Dat van doorkruising sprake is, bleek duidelijk uit het bericht dat de NPO vrijdag 1 december 2023 mocht ontvangen van de onafhankelijke Adviescommissie bezwaarschriften van de NPO: het advies inzake het bezwaar van ON! tegen het inhoudingsbesluit van 3,5% wordt aangehouden tot na ontvangst van het definitieve besluit van de Staatssecretaris vanwege de invloed die het daarop heeft of kan hebben.
49. In het voorgenomen besluit wordt overwogen dat het verzoek van de NPO wordt afgewezen, voor zover het op de a-grond is gebaseerd "*Aangezien twee van de drie sancties in overwegende mate zijn gebaseerd op de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws in het licht van de journalistieke code NPO.*" Daarmee geeft de Staatssecretaris toch een oordeel over de rechtmatigheid van twee van de door de NPO genomen besluiten. Die ruimte biedt de Mediawet in artikel 2.33, vierde lid echter niet. Het bestaan van twee sanctiebesluiten is de grondslag voor een verzoek tot intrekking. Beoordeling van die sanctiebesluiten kan van het besluit op dat verzoek geen onderdeel uitmaken. Die beoordeling kan alleen een bestuursrechter geven in beroep of hoger beroep.
50. Als de Staatssecretaris toch zou menen dat het verzoek voor zover het berust op de a-grond niet toegewezen kan worden vanwege twijfel over de rechtmatigheid van twee van de drie besluiten, dan zou zij het eerste oordeel van de rechter op een beroep tegen een van de sanctiebesluiten kunnen afwachten. Daarbij wijst de NPO erop dat ON! reeds meermaals zelf heeft verzocht het oordeel van de rechter af te wachten, zie bijvoorbeeld randnummers 45, 204, 265, 268, 303, 304 en 313 van de zienswijze die ON! bij u heeft ingediend.

5 B-GROND

51. De Staatssecretaris is voornemens het verzoek ook af te wijzen voor zover het is gebaseerd op de b-grond omdat de samenwerkingsbereidheid onvoldoende zou ontbreken voor een intrekking. Dat oordeel is onjuist en kan niet in stand blijven.

5.1 Oordeel over samenwerking is aan NPO

52. De Staatssecretaris erkent dat de Mediawet bepaalt dat het criterium in de b-grond is gebaseerd op "*de mening*" van de NPO over de mate van uitvoering van de bereidheid tot samenwerking. Eenzelfde criterium is opgenomen in de sanctiebevoegdheid van art. 2.154 Mediawet. Deze term "*naar de mening van de raad van bestuur*" geeft aan dat er sprake is van een beoordeling die tot de bevoegdheid van het bestuursorgaan hoort. Dit wordt wel aangeduid als "expliciete beoordelingsruimte".

53. De rechter moet dit bestuurlijk oordeel respecteren en zijn toetsing van het besluit is beperkt tot de vraag of het gebruik van de bevoegdheid niet "kennelijk onredelijk" is.²³ De Staatssecretaris respecteert het oordeel van de NPO echter niet, maar geeft een eigen beoordeling van de mate waarin ON! uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking. Daarmee treedt de Staatssecretaris in de beoordelingsruimte van de NPO. De NPO is het samenwerkings- en sturingsorgaan en daardoor degene die over de uitvoering van de bereidheid tot samenwerking kan en mag oordelen.

54. In het voorgenomen besluit wordt een onjuiste invulling gegeven aan de verantwoordelijkheid van de Minister bij het nemen van een besluit op een verzoek tot intrekking. Die invulling is gebaseerd op de wetsgeschiedenis die wordt aangehaald in randnummers 74 en 75 en die dateert uit 1998/1999 en daarmee voordat de rol van de NPO (in 2016) wijzigde, zoals in randnummer 77 terecht wordt gememoreerd. Vanaf deze wijziging in 2016 heeft de NPO een sterkere wettelijke positie gekregen met daarbij behorende bevoegdheden en is het haar taak de koers van de gehele publieke omroep te bepalen en bewaken. De NPO kreeg expliciet (zie randnummer 79 van het voorgenomen besluit) een rol bij de totstandkoming van het media-aanbod, waaronder de toetsing van programmavoorstellen bij ordening en coördinatie van en tussen de aanbodkanalen.

²³ Zie de uitgebreide uiteenzetting over dit onderwerp in het Jaarverslag van de Raad van State 2017, p. 61. Zie voorts H.E. Bröring en K.J. de Graaf (red.), *Bestuursrecht 1, Systeem, Bevoegdheid, Bevoegdheidsuitoefening, Handhaving*, 7^e druk, Boom juridisch, Den Haag, 2022, met name p. 309.

55. Dat betekent niet dat de NPO zelf toetst of programma-aanbod voldoet aan de Journalistieke Code. Die beoordeling is aan de Ombudsman opgedragen. Maar het betekent wel dat de NPO uiteindelijk moet zorgen dat het publieke media-aanbod voldoet aan de eisen die art. 2.1 Mediawet stelt. Aan die taak kan de NPO niet voldoen als één van de omroepen stelselmatig de Journalistieke Code schendt, de bereidheid tot samenwerking onvoldoende uitvoert en het oordeel van de Ombudsman niet accepteert.
56. De in het voorgenomen besluit gegeven invulling van de taken en bevoegdheden van de NPO, die afwijkt van de invulling die andere partijen²⁴ geven zoals toegelicht, wijkt ook af van de door de wetgever gekozen invulling van de rol van de NPO.
57. Het voorgaande laat onverlet dat de Staatssecretaris eveneens discretionaire ruimte heeft bij het besluit op het verzoek van de NPO. Die ruimte zit echter niet in het eigen oordeel over de samenwerking. Dat oordeel is aan de NPO opgedragen.

5.2 B-grond: overwegingen

58. Ten slotte zal de NPO hierna ingaan op de overwegingen die in het voorgenomen besluit ten grondslag zijn gelegd aan het oordeel dat ON! voldoende uitvoering zou hebben gegeven aan de bereidheid tot samenwerking, nadat kort bij het wettelijk criterium is stilgestaan. Daarbij wordt afzonderlijk ingegaan op de onderdelen van het voorgenomen besluit:
- i) Verhouding andere omroepen en genreoverleg Journalistiek;
 - ii) Bestuurdersoverleg;
 - iii) Uitingen ON!;
 - iv) Stelselmatige overtreding van de Journalistieke Code.

5.2.1 Criterium is niet bereidheid maar uitvoering

59. De Staatssecretaris beoordeelt in het voorgenomen besluit of ON! voldoende bereidheid tot samenwerking heeft: "*dit gebrek aan samenwerkings**ber**eidheid [is] niet dusdanig (...) dat dit het intrekken van de voorlopige erkenning van Ongehoord Nederland kan rechtvaardigen.*" (nadruk toegevoegd). Ook in andere onderdelen van het voorgenomen besluit wordt bij de beoordeling gekeken of ON! voldoende bereidheid

²⁴ Het Commissariaat voor de Media, de Ombudsman, de voorzieningenrechter en de wetenschap, zie par. 4.4.

heeft tot samenwerking. Zie onder meer rn 107, 115, 118, 126. Uit randnummer 131 blijkt zelfs dat het oordeel wordt onderschreven dat onvoldoende **uitvoering** is gegeven aan de bereidheid tot samenwerking door ON! maar wordt vervolgens overwogen dat geen sprake is van een zeer manifest en structureel gebrek aan samenwerkings**bereidheid**.

60. Dat is echter niet het criterium van artikel 2.33 Mediawet en artikel 2.154 Mediawet. De bereidheid tot samenwerking heeft ON! al voor erkenning uitgesproken. De NPO beoordeelt vervolgens of die bereidheid ook werkelijk wordt uitgevoerd.
61. Het gaat na erkenning niet meer om woorden en intenties maar om daden en de feitelijke uitvoering. De Staatssecretaris heeft op grond van deze onjuiste invulling ten onrechte waarde gehecht aan uitlatingen van ON! over toegezegde verbeteringen, excuses etc. Zo acht de Staatssecretaris van belang dat ON! de nieuwe Journalistieke Code NPO heeft ondertekend, terwijl uit oordelen van de Ombudsman blijkt dat deze stelselmatig niet wordt nageleefd door ON!.
62. Het criterium ziet op de mate waarin daadwerkelijk uitvoering is gegeven aan de uitgesproken bereidheid tot samenwerking. Het ziet daarmee op het gedrag in de periode voorafgaand aan het verzoek of besluit. Een andere invulling zou het onmogelijk maken ooit van de wettelijke bevoegdheden gebruikt te maken, nu een omroep op elk moment kan toezeggen dat in de toekomst wel uitvoering zal worden gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Een omroep is verplicht de bereidheid tot samenwerking uit te voeren, of het een beginnende omroep is of een zeer ervaren maakt daarbij niet uit. In het geval van ON! blijkt inmiddels al twee jaar lang dat die bereidheid tot samenwerking onvoldoende wordt uitgevoerd, alle mooie woorden ten spijt:²⁵
- ON! weigert zich aan belangrijke samenwerkingsafspraken als de Journalistieke Code en het genrebeleidsplan Journalistiek te conformeren;
 - ON! weigert het oordeel van de Ombudsman te accepteren²⁶, terwijl deze de wettelijke taak heeft naleving van de Journalistieke Code te beoordelen;
 - ON! erkent de NPO niet als bestuursorgaan die de wettelijke taak heeft om zorg te dragen voor samenwerking binnen het bestel en te

²⁵

Zie de voorbeelden die de NPO heeft opgenomen in de spreekantekeningen voor het ambtelijk horen. In alle procedures die ON! voert wordt de stelling ingenomen dat geen enkel voorbeeld van de Ombudsman terecht is, dat de Ombudsman ON! niet kan binden, dat de Ombudsman ten onrechte verlangt dat de informatie die ON! brengt betrouwbaar en waarheidsgetrouw is.

²⁶

- sturen op het naleven van samenwerkingsafspraken zoals het geven van opvolging aan de aanbevelingen van de Ombudsman NPO;
- Door de opstelling van ON! kan het genreoverleg Journalistiek niet plaatsvinden zoals het in het Coördinatiereglement Aanbodkanalen NPO²⁷ is bepaald, terwijl juist dit genre het enige genre is waarin ON! een programma aanbiedt. Van een oplossing, zoals in het voorgenomen besluit staat, is dan ook geen sprake. Uit de overwegingen in randnummer 49 van het voorgenomen besluit blijkt duidelijk dat hervatting van dit overleg door de opstelling van ON! ook niet mogelijk is;
 - Andere omroepen beschrijven blijkens het voorgenomen besluit dat ON! niet respectvol optreedt, een provocerende en escalerende houding aanneemt, niet aanspreekbaar is op het naleven van de gezamenlijke journalistieke code, dat van samenwerking binnen het genre Journalistiek geen sprake is;
 - In het voorgenomen besluit wordt ten aanzien van diverse acties van ON! overwogen dat daaruit blijkt dat ON! onvoldoende uitvoering aan de samenwerkingsbereidheid heeft gegeven, zoals het zonder toestemming filmen in een bestuurlijk overleg, het zeer breed verspreiden van die beelden zonder toestemming via twee afzonderlijke internetkanalen (de website en X) en het gebruik daarbij van die beelden voor reclamedoeleinden, de wijze waarop ON! zich uit over de NPO, de Ombudsman, het ANP en de aantasting van het gezag en de legitimiteit van de publieke omroep die daarvan een gevolg zijn evenals de aantasting van het constructief samenwerken. Hieraan wordt in het voorgenomen besluit voorbij gegaan.
63. De NPO meent dat daarmee reeds uit het voorgenomen besluit blijkt dat ON! onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de uitgesproken bereidheid tot samenwerking. Een nadere onderbouwing van deze conclusie heeft de NPO in het verzoek, het antwoord op de vragen en de spreekantekeningen voor het ambtelijk horen gegeven. De Staatssecretaris heeft ten onrechte de toezeggingen van ON! meegewogen en beoordeeld of ON! wel tot samenwerking bereid is. Uit de voorbeelden blijkt echter duidelijk het gebrek aan uitvoering van de bereidheid tot samenwerking en dat had de grondslag moeten zijn voor het besluit, zeker nu ON! haar toezeggingen bij het verlenen van de voorlopige erkenning evenmin is nagekomen en uit de uitlatingen van ON! blijkt dat op de belangrijkste punten, zoals naleving van de Journalistieke Code en opvolging van de aanbevelingen van de Ombudsman, geen verbetering kan worden verwacht.

²⁷

Zie art. 9.

5.2.2 Verhouding andere omroepen en genreoverleg Journalistiek

64. Uit het voorgenomen besluit blijkt dat de Staatssecretaris de overige omroepen heeft gevraagd hoe zij de samenwerking met ON! zien. De NPO heeft noch de vragen noch de antwoorden gezien en gaat daarom uit van de weergave in randnummer 49 en 112 van het voorgenomen besluit. Uit dat overzicht blijkt dat de meeste omroepen negatief zijn over de opstelling van ON! in het genreoverleg Journalistiek. Gemeld wordt dat de opstelling van ON! in dat overleg niet respectvol, provocerend en escalerend is en dat de samenwerking niet goed is verlopen. Hieruit kan niet anders geconcludeerd worden dan dat ON! onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking heeft gegeven. Voorts is de aanwezigheid van ON! in dit overleg nog steeds ongewenst.
65. Bij het verzoek tot intrekking gaat het echter primair om het feit dat ON! niet aanspreekbaar is over het gezag van de Ombudsman, de bevoegdheden van de NPO niet erkent en de Journalistieke Code niet wenst na te leven en blijft vasthouden aan haar eigen interpretatie van de Journalistieke Code. Met deze opstelling schendt ON! de geldende samenwerkingsafspraken.
66. De Staatssecretaris overweegt dat ten aanzien van het genreoverleg Journalistiek de problemen zijn ondervangen door voortzetting van het overleg met uitsluiting van ON!. Daarmee miskent de Staatssecretaris dat ON! zich verzet tegen deze interventie, deze situatie samenwerking in het genre Journalistiek verhindert en niet voldoet aan het Coördinatiereglement Aanbodkanalen NPO (art. 9.1). Nu het enige programma dat ON! uitzendt in het genre Journalistiek valt, is deze situatie zeer ernstig en blijkt hieruit van onvoldoende samenwerking.
67. Met de opvatting dat ten aanzien van het genreoverleg Journalistiek de problemen zijn ondervangen door voortzetting van het overleg met uitsluiting van ON! wordt voorts aan het belang van het genreoverleg Journalistiek voorbijgegaan. Dit overleg is een overleg op grond van artikel 9 van het Coördinatiereglement aanbodkanalen NPO. In dit overleg moeten op reguliere basis alle zaken worden besproken die van belang zijn voor de programmatische ontwikkeling van het genre journalistiek, waaronder de voor dit genre relevante onderdelen van de Programmeerstrategie en jaarlijkse doelstellingen en ambities, in het bijzonder het voor dit genre relevante deel van het conceptjaarplan. Ook wordt de evaluatie van het genrebeleidsplan in dit overleg besproken alsmede de eventuele herziening daarvan. Ten slotte worden in het overleg tussen de leden kennis en kunde uitgewisseld en wordt gestimuleerd van

elkaars inzichten gebruik te maken. (zie art. 9.2 Coördinatiereglement aanbodkanalen NPO). Daarin kan niet voldoende worden voorzien door de nu ontstane situatie.

68. Tegelijk blijkt uit de pogingen die de NPO heeft gedaan, uit de in het voorgenomen besluit aangehaalde opvattingen van andere omroepen en uit de opstelling van ON! dat hervatting niet mogelijk is. ON! schrijft over de Journalistieke Code dat zij "*– op bepaalde fundamentele punten – een andere lezing van de Journalistieke Code*" heeft.²⁸ ON! meent zelfs dat er een spanning bestaat tussen haar doel de ongehoorde meningen te presenteren en de naleving van de journalistieke kwaliteitsbeginselen van waarachtigheid en feitelijke grondslag²⁹ en dat deze kwaliteitseisen voor haar niet bepalend mogen zijn.³⁰ Dat ON! de nieuwe Journalistieke Code heeft ondertekend maakt dit niet anders nu haar standpunt over de wijze waarop zij daaraan (niet) zal voldoen niet is gewijzigd.
69. ON! blijft derhalve menen dat zij niet aan de Journalistieke Code hoeft te voldoen. Daarmee blijft ON! de belangrijkste samenwerkingsafspraken van de publieke omroepen in het genre Journalistiek verwerpen. Bij die houding is niet aannemelijk dat van hervatting van het genreoverleg Journalistiek dan wel van samenwerking op andere wijze binnen dit genre sprake zal kunnen zijn. ON! maakt de samenwerking met deze opvattingen onmogelijk en daarin is geen wijziging opgetreden. Het genreoverleg Journalistiek vindt dan ook nog steeds zonder ON! plaats.
70. De NPO concludeert dat geoordeeld moet worden dat ON! onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking, dat van samenwerking binnen het voor ON! zo relevante genre Journalistiek geen sprake is en het er niet naar uitziet dat dat in de nabije toekomst anders wordt. Dat is in het voorgenomen besluit onvoldoende betrokken.
71. In het voorgenomen besluit staat dat een constructieve houding van ON! in het genreoverleg Journalistiek gewenst is. Een constructieve houding van ON! is inderdaad zeker wenselijk, maar niet voldoende. ON! moet haar bereidheid tot samenwerking uitvoeren, hetgeen onder meer inhoudt dat zij zich zal houden aan samenwerkingsafspraken zoals de Journalistieke Code, dat zij de oordelen van de Ombudsman erkent en naar de adviezen en oordelen handelt en dat zij een op samenwerking gerichte houding

²⁸ Zie rapportage van ON! van 30 maart 2023, p. 2 en rapportage van 21 december 2022.

²⁹ Zo schrijft ON! op pagina 13 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

³⁰ Zo schrijft ON! op pagina 14 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

jegens andere omroepen aanneemt. Daarenboven zal ON! de nadere voorschriften die de NPO stelt bij plaatsing van de programma's dienen te accepteren en daarnaar te handelen. Daartoe heeft ON! zich tot heden niet bereid getoond.

5.2.3 Bestuurdersoverleg

72. De Raad van Toezicht van de NPO heeft de Staatssecretaris geïnformeerd over de gebeurtenissen op en na 6 september 2023. In afwijking van het gestelde in het voorgenomen besluit ging het daarbij niet alleen om de opstelling in het bestuurdersoverleg op die dag. Het ging om:

- de door ON! gemaakte keuze een bestuurder bij dit overleg aanwezig te laten zijn terwijl de eerdere overleggen in deze reeks door ON! niet werden bezocht;
- de vooraf – zo blijkt duidelijk uit het filmpje - door ON! gemaakte keuze de reactie van de voorzitter van de NPO zonder toestemming te filmen en gebruiken;
- de keuze van de aanwezige bestuurder van ON! zonder toestemming van de deelnemers beelden en geluid op te nemen bij het bestuurdersoverleg;
- de keuze van ON! deze beelden, voorzien van commentaar, zonder overleg of toestemming breed te verspreiden via zowel X als een link op de website van ON!;
- de keuze van ON! deze beelden voor een reclamefilmpje te gebruiken.

73. De Raad van Toezicht heeft nog geen reactie op deze brief ontvangen.

74. In het voorgenomen besluit wordt geconcludeerd dat ON! daarmee onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. Toch leidt dit niet tot intrekking vanwege de stellingen van ON! bij het ambtelijk horen:

- In het voornemen staat in randnummer 52 "*Tijdens het ambtelijk horen gaf Ongehoord Nederland aan de campagnespot direct te hebben verwijderd toen dat werd verzocht door de raad van bestuur van de NPO en aan de raad van bestuur van de NPO en aan de raad van bestuur van de NPO excuses te hebben aangeboden.*"
- In het voornemen staat in randnummer 121 "*Tijdens het ambtelijk horen gaf Ongehoord Nederland aan de campagnespot direct te hebben verwijderd toen dat werd verzocht door de raad van bestuur van de NPO en aan de raad van bestuur van de NPO en aan de raad*

van bestuur van de NPO excuses te hebben aangeboden."

75. Deze stellingen zijn echter onjuist. Tot op de dag van vandaag heeft noch ON! noch mw. Klever excuses aan de NPO gemaakt. In tegendeel. Zoals blijkt uit de correspondentie over dit onderwerp heeft mw. Klever expliciet kenbaar gemaakt geen reden te zien voor excuses.
76. Zoals blijkt uit de correspondentie en verslagen, hebben mw. Klever en ON! het standpunt ingenomen dat:
- het filmen tijdens de besloten bijeenkomst,
 - het gebruik van dit filmpje zonder toestemming of wetenschap van betrokkenen in een reclamespot voor ON!,
 - het delen van het filmpje via de website van ON! en via X toelaatbaar was en niet ernstig of grensoverschrijdend was.
77. Uit de correspondentie blijkt voorts dat verwijdering niet op verzoek van de NPO heeft plaatsgevonden. Die verwijdering vond pas plaats 8 dagen na plaatsing waardoor het filmpje al zeer vaak was gedeeld, zodat het op internet vindbaar zal blijven.
78. Ter onderbouwing treft u bijgaand aan:

Datum	Bijlage	Citaten
06-09-2023	Heimelijke opnames bij bestuurlijk overleg	Indien gewenst kunnen wij een kopie van de beelden verstrekken
14-09-2023	Overleg College van Omroepen	De overige omroepen spreken ON! aan
14-09-2023	Filmpje van X gehaald	
18-09-2023	Overleg NPO-ON!	Voor weergave van het besprokene zie bijlagen hierna
19-09-2023	E-mail NPO aan ON!	Bijlage 2
25-09-2023	Brief ON! aan NPO	Bijlage 3
		<ul style="list-style-type: none"> • <i>"Jullie vonden het niet nodig hiervoor in de richting van de raad van bestuur excuses aan te bieden."</i> • <i>"Ik ben gezien hetgeen ik hierboven uiteen heb gezet van mening dat er hier evident geen sprake is van ontoelaatbaar gedrag."</i> • <i>Mw Klever heeft de beelden offline laten halen "voornamelijk met het oog op het feit dat ik het</i>

			<p><i>vervelend vind als anderen mijn handelen als onprettig aanmerken"</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Op het feit dat de beelden voor een reclamefilmpje zijn gebruikt en als zodanig verspreid en dat niemand om toestemming is gevraagd wordt in het geheel niet ingegaan
03-10-2023	Brief NPO	Bijlage 4	<ul style="list-style-type: none"> • <i>"Tijdens ons gesprek op 18 september jl. over het incident bleek dat jij niet bereid bent je excuses hiervoor aan te bieden. Ondanks dat wij hier expliciet naar vroegen. Een dergelijke houding vinden wij onbegrijpelijk na alles wat er de afgelopen periode is voorgevallen."</i> • <i>"Ut het gesprek kwam duidelijk naar voren dat jij het expliciet maken van excuses aan de RvB niet nodig vond. Je had het in het gesprek van maandag 18 september jl. over een 'persoonlijke hetze' van de voorzitter van de RvB om ON! uit het bestel te zetten. Daarmee zou zij de 'persvrijheid beperken' en een 'aanval doen op de democratie'."</i> • <i>"Het feit dat op 18 september jl. hiervoor op geen enkele manier verantwoordelijkheid werd genomen en/of excuses werd aangeboden is voor ons onbegrijpelijk en zeer teleurstellend."</i>

79. Gelet op het voorgaande meent de NPO dat de afwijzing niet op deze overwegingen kan worden gebaseerd.

5.2.4 Uitingen ON!

80. In het voorgenomen besluit wordt onderkend dat de uitingen van ON! kunnen leiden tot aantasting van het gezag en de legitimiteit van de landelijke publieke omroep als geheel en daarmee een negatieve uitwerking op de samenwerking op het bestel hebben. Voorts wordt overwogen dat ON! daarop in het geheel niet reflecteert. Waarom dit structurele gedrag – de voorbeelden zien op uitingen op 3 maart 2022, 15 juni 2022, 7 juli 2022, 25 augustus 2022, 3 oktober 2022, 19 december 2022, 11 januari 2023, 31 januari 2023, 7 februari 2023, 12 februari 2023 – in samenhang met de overige feiten de conclusie niet kan dragen dat ON! onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking en daarmee in strijd handelt met de eisen die bij verlening van de voorlopige erkenning expliciet zijn gesteld, blijkt niet uit het voorgenomen besluit.

5.2.5 Stelselmatige overtreding Journalistieke Code

81. In het voorgenomen besluit wordt ook ten aanzien van de b-grond – het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst - ingegaan op de stelselmatige overtreding van de Journalistieke Code. Overwogen wordt dat deze stelselmatige overtreding de samenwerking wel kan verstoren, maar dat dat in dit geval onvoldoende is gebeurd om intrekking op te baseren. Hiervoor heeft de NPO, bij bespreking van de voorgenomen afwijzing van het verzoek op de a-grond - er is driemaal een sanctie opgelegd als bedoeld in artikel 2.154 Mediawet - toegelicht waarom die conclusie onjuist is. Met het niet naleven van de Journalistieke Code toont ON! onvoldoende bereidheid tot samenwerking. Voor de onderbouwing van deze conclusie verwijzen wij naar paragraaf 4.2.

6 NALEVING EISEN DOOR ON! MOET VOOROP STAAN

82. In het voorgenomen besluit wordt onderkend dat door de daartoe bevoegde persoon – de Ombudsman - is geoordeeld dat ON! stelselmatig niet heeft voldaan aan de Journalistieke Code op basis van een beoordeling van het merendeel van alle uitzendingen van ON! in 2022.³¹ In het voorgenomen besluit staat ook dat met die code invulling is gegeven aan de hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen waaraan op grond van artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e Mediawet moet worden voldaan.
83. Nu naleving van die eisen voorwaarde was voor de voorlopige erkenning en de Minister ON! vóór het verlenen van de erkenning specifiek naar de naleving van deze eisen heeft gevraagd, zou niet de taakafbakening binnen de publieke omroep centraal moeten staan. Het Commissariaat voor de Media constateerde in het besluit van 3 april 2023 (zie randnummer 21 en 37) reeds dat het niet eenvoudig is een scherpe afbakening te maken tussen de taken en bevoegdheden van de NPO enerzijds en het Commissariaat voor de Media anderzijds, maar stelde daarbij voorop dat de belangrijke gemeenschappelijke deler een goed functionerend landelijk publiek bestel is. Met het voorgenomen besluit komt juist dat gemeenschappelijke doel, dat ook het doel van de Mediawet en de Staatssecretaris is, onder druk te staan en geraakt deze nog verder uit zicht.
84. De NPO meent dat, gelet op het doel van de Mediawet, onderzocht had moeten worden hoe en door wie ON! wel aan deze belangrijke

³¹ Randnummer 130.

kwaliteitseisen kan worden gehouden gelet op het grote maatschappelijke belang van een publieke omroep die journalistieke programma's moet brengen die aan de uitgangspunten van de Journalistieke Code voldoen. Zoals de Ombudsman schrijft³² *"Dat is essentieel als je het publiek wilt laten zien hoe je je betrouwbaarheid waarborgt en hoe je geloofwaardig wilt zijn."*

85. In het voorgenomen besluit wordt gesteld dat het Commissariaat voor de Media bevoegd zou zijn tot handhaving van overtredingen van onder meer artikel 2.1 Mediawet, waaronder naleving van de journalistieke kwaliteitseisen, maar in het kader van deze procedure zijn aan het Commissariaat voor de Media geen vragen gesteld of zienswijze gevraagd, terwijl het Commissariaat blijkens het besluit van 3 april 2023 dat oordeel niet deelt. De Staatssecretaris had kunnen overwegen zelf alsnog voorschriften te verbinden aan de voorlopige erkenning van ON! nu het bevoegde orgaan – de Ombudsman – meermaals heeft geoordeeld dat niet aan de Journalistieke Code wordt voldaan.
86. Daarbij merkt de NPO nog op dat zij meent dat de wijze waarop de uitkomsten van het eerste onderzoek van de Ombudsman worden weergegeven, aan de ernst van de bevindingen voorbijgaat. Bij de omschrijving van het eerste rapport eindigt het voorgenomen besluit in randnummer 23 met een citaat dat de Ombudsman "tot slot" zou aangeven. In dat citaat benadrukt de Ombudsman de waarde van een publieke omroep die groepen weet te vinden die eerder buiten beeld bleven. Dat citaat geeft echter een onevenwichtig beeld van de eerste uitspraak van de Ombudsman. Dit citaat is echter niet het einde of slot. Daarop volgt een paragraaf (5.2) over journalistiek waarin de eerste zin is *"Maar ook wie een overtuiging heeft en die actief uitdraagt, doet dat als journalist in programma's van de publieke omroepen dus volgens de normen en afspraken in de Journalistieke Code "onafhankelijk, onbevooroordeeld, controleerbaar, waarheidsgetrouw, feitelijk en transparant."* En daarna volgt paragraaf 5.3 die begint met *"Van omroepen mag geëist worden dat ze zich houden aan de afgesproken normen in Journalistieke Code, die hebben ze allemaal ondgeschreven. En ze moeten zich houden aan de in de Mediawet beschreven én gezamenlijk aanvaarde uit te dragen waarden. Betrouwbaarheid is daarbij essentieel, anders verlies je je geloofwaardigheid bij het publiek."*
87. De Ombudsman oordeelt in het eerste rapport dat ON! de Journalistieke Code op diverse punten met regelmaat heeft geschonden, zo blijkt duidelijk

³²

P. 2 van het rapport van 7 juni 2022.

uit het persbericht van de Ombudsman van 7 juni 2022.

88. Gelet op de ernst van de bevindingen in de uitspraken van de Ombudsman, kan de Staatssecretaris, als eindverantwoordelijke voor het mediabeleid, niet volstaan met de onjuiste conclusie dat de NPO niet bevoegd zou zijn de stelselmatige schending van de Journalistieke Code in haar oordeel over de uitvoering van de bereidheid tot samenwerking door ON! te betrekken. Daarmee loopt zij onnodige juridische risico's en verzwakt zij, zonder deugdelijke grondslag, de positie van de NPO als bestuursorgaan.
89. Het vorenstaande geldt te meer nu uit de uitlatingen van ON!, zoals tijdens het horen ook toegelicht, blijkt dat ON! ook niet van plan is aan de Journalistieke Code te gaan voldoen:
- ON! schrijft over de Journalistieke Code dat zij "*– op bepaalde fundamentele punten – een andere lezing van de Journalistieke Code*" heeft³³;
 - ON! meent dat er een spanning bestaat tussen haar doel de ongehoorde meningen te presenteren en de naleving van de journalistieke kwaliteitsbeginselen van waarachtigheid en feitelijke grondslag³⁴;
 - ON! meent dat deze kwaliteitseisen voor haar niet bepalend mogen zijn.³⁵

7 GEVOLGEN AFWIJZING

90. Ten slotte wordt in het voorgenomen besluit overwogen dat afwijzing betekent dat de NPO moet blijven samenwerken met een omroep waarvan zij vindt dat deze onvoldoende samenwerkingsbereidheid toont. Die overweging gaat voorbij aan hetgeen de NPO heeft toegelicht in het kader van het verzoek. De NPO heeft toegelicht dat ON! de samenwerking belemmert en welke pogingen zij zonder succes heeft ondernomen ON! weer tot samenwerking te bewegen. Daarmee is voor de NPO een onhoudbare situatie ontstaan.
91. De NPO heeft toegelicht dat de opstelling van ON! betekent dat zij niet meer in staat is haar wettelijke taken naar behoren uit te voeren. Indien het verzoek wordt afgewezen, ontbreekt het de NPO immers aan middelen om ON! tot samenwerking te bewegen. Dit bestuurlijk zwaarwegend gegeven is in het voorgenomen besluit onvoldoende betrokken.

³³ Zie rapportage van ON! van 30 maart 2023, p. 2 en rapportage van 21 december 2022.

³⁴ Zo schrijft ON! op pagina 13 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

³⁵ Zo schrijft ON! op pagina 14 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend (zie documenten bijlage 1).

8 CONCLUSIE EN VERZOEK

92. De NPO meent dat het besluit niet conform het voornemen tot stand kan komen, omdat het op onjuiste gronden en feiten tot stand is gekomen:
1. Primair meent de NPO dat het verzoek alsnog moet worden toegewezen.
 2. Subsidiair meent de NPO dat onduidelijk is waarom de staatssecretaris niet heeft overwogen eerst een rechtelijke uitspraak in beroep af te wachten over de aan ON! opgelegde sancties, indien zij onvoldoende vertrouwen heeft in het feit dat het aan de NPO is om ON! aan te spreken op het stelselmatig schenden van de Journalistieke Code.
93. De Mediawet heeft de verantwoordelijkheid voor de publieke media-opdracht verdeeld over de Minister, het Commissariaat voor de Media, de Ombudsman en de NPO. Als voorschriften uit of op basis van de Mediawet worden geschonden, kan dan ook niet worden volstaan met een louter formele benadering maar zouden deze partijen – gelet op het doel van de Mediawet - met elkaar moeten beoordelen hoe die schending binnen de kaders van de Mediawet zo spoedig mogelijk wordt beëindigd. De structurele schending van de Journalistieke Code door ON! is – na ontvangst van een ongekend groot aantal klachten - reeds meermaals over een lange periode vastgesteld door de Ombudsman, die daartoe door de wetgever is aangewezen. De NPO acht het van groot belang dat de stelselmatige schending van deze belangrijke Journalistieke Code zo spoedig mogelijk wordt beëindigd en overlegt graag met de Staatssecretaris hoe dat gezamenlijke doel naar de toekomst toe kan worden bereikt ter bescherming van de integriteit van het bestel.

BIJLAGEN

Bijlagen		
1.	pleitnota van de NPO voor de hoorzitting over het bezwaar van ON! tegen het besluit van 20 april 2023	25 oktober 2023
2.	E-mail NPO aan ON!	19 september 2023
3.	Brief ON! aan NPO	25 september 2023
4.	Brief NPO aan ON!	3 oktober 2023

Bijlage 1

PLEITNOTITIES

van:

mr. G.T.M.J. Raaijmakers en mr. S.M.C. Nuijten

namens:

de Raad van Bestuur van de Stichting Nederlandse Publieke Omroep
("NPO")

inzake:

het door omroepvereniging Ongehoord Nederland! ("ON!") op 31 mei 2023 ingestelde en bij brief van 11 juli 2023 aangevulde bezwaar tegen het besluit van de NPO van 20 april 2023, waarbij de NPO op grond van artikel 2.154, eerste lid, sub b Mediawet 2008 ("Mediawet") heeft besloten 3,5% van het voor ON! voor 2023 vastgestelde budget in te houden

1 INLEIDING

1. Vandaag is het bijna een jaar geleden – 18 november 2022 - dat dezelfde partijen als vandaag voor uw Adviescommissie verschenen over bijna hetzelfde onderwerp.
2. Vorig jaar stond het besluit van 5 juli 2022 centraal waarin de NPO op grond van artikel 2.154, eerste lid, sub b Mediawet 2,5%¹ heeft ingehouden van het voor 2022 aan ON! toegekende budget omdat ON! "*onvoldoende uitvoering [heeft] gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.*" De NPO baseerde zich daarbij op het rapport van de Ombudsman voor de publieke omroep ("Ombudsman") van 7 juni 2022. In dat rapport concludeerde de Ombudsman op basis van een onderzoek naar alle 29 uitzendingen die ON! tot dan toe had verzorgd, ingesteld naar aanleiding van 136 klachten, dat sprake was van een patroon van schendingen van de Journalistieke Code NPO ("Journalistieke Code").
3. De Ombudsman deed in het rapport concrete aanbevelingen voor verbetering en de NPO heeft ON! veelvuldig op de benodigde

¹ In de beslissing op bezwaar is het bedrag conform de suggestie van de Adviescommissie uit cou-
lance-overwegingen met 10% gematigd.

verbeteringen aangesproken. Uit het besluit dat vandaag centraal staat blijkt echter dat dat niet of onvoldoende heeft geholpen.

4. Vandaag staat het besluit van 20 april 2023 centraal waarin de NPO op grond van hetzelfde artikel uit de Mediawet heeft besloten tot inhouding van 3,5% van het voor 2023 aan ON! toegekende budget omdat ON! *"onvoldoende uitvoering [heeft] gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst."* De NPO baseert zich hierbij op een tweede rapport van de Ombudsman over ON! van 30 november 2022. De Ombudsman onderzocht alle 23 uitzendingen van ON! na de zomerstop (vanaf 16 augustus 2022) en dus na het eerste rapport van de Ombudsman naar aanleiding van 1852 klachten. De Ombudsman concludeerde dat ook in deze reeks uitzendingen sprake is van een patroon van schendingen van de Journalistieke Code.
5. De geconstateerde schendingen waren in beide rapporten van de Ombudsman gelijk. Volgens de Ombudsman was zowel in het eerste half jaar (uitzendingen 1-29) als in het tweede halfjaar (uitzendingen 36-58) terecht geklaagd over het schenden van de Journalistieke Code op drie punten:
 - i) er wordt passief en actief bijgedragen aan het verspreiden van aantoonbaar onjuiste informatie zodat niet wordt voldaan aan de eisen van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid;
 - ii) onjuiste informatie wordt niet (of niet systematisch) gecorrigeerd;
 - iii) presentatoren geven onvoldoende invulling aan hun journalistieke rol door onvoldoende door te vragen naar onderbouwing van beweringen, door onvoldoende tegen te spreken bij onjuiste informatie en door onvoldoende bronnen te duiden.
6. De Ombudsman concludeerde dat: *"...in de uitzendingen met name rond specifieke thema's (sprake is van) een patroon van het delen van aantoonbaar onjuiste informatie"*. Van een incident of geïsoleerd geval is dan ook geen sprake.
7. De stelselmatige schending van de Journalistieke Code die de Ombudsman in het eerste rapport constateerde, duurt dus voort in de periode die in het tweede rapport is onderzocht. Ondanks het uitgebreide eerste rapport en de daarin opgenomen aanbevelingen, heeft ON! niet de aanpassingen gepleegd die nodig zijn om de Journalistieke Code structureel na te leven. En daarmee geeft ON! nog steeds onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking.

8. De Journalistieke Code bevat immers eisen waaraan het media-aanbod, dat de publieke omroepen in samenwerking verzorgen, moet voldoen om aan de eisen van de Mediawet te kunnen voldoen.² De Journalistieke Code is in 2016 vastgesteld door het College van Omroepen, waarin alle publieke omroepen zijn vertegenwoordigd, en bevat de normen voor ethisch en correct journalistiek handelen. Publieke omroepen moeten de Journalistieke Code in acht nemen bij journalistiek handelen in de uitvoering van de publieke taakopdracht. Als één omroep weigert aan die eisen te voldoen in het door haar verzorgde aanbod voor de publieke mediadienst, kan het gezamenlijke aanbod van de publieke omroepen ook niet volledig aan deze wettelijke opdracht voldoen. Alle publieke omroepen hebben zich dan ook verbonden de kwaliteitsnormen van de Journalistieke Code samen te borgen.

9. Voor ON! was reeds bij toetreding duidelijk dat zij ook aan deze eisen moest voldoen om voor voorlopige erkenning in aanmerking te komen. Artikel 2.32, tweede lid, sub d, onder 3 Mediawet bepaalt expliciet dat een aanvraag om voorlopige erkenning kan worden afgewezen als de bereidheid tot samenwerking daaruit onvoldoende blijkt. De Minister merkte specifiek ten aanzien van de samenwerkingsbereidheid van ON! op:

*"De adviseurs benadrukken de zware verantwoordelijkheid van alle omroepen om dit unieke omroepbestel met elkaar in stand te houden. Dat betekent onder andere dat binnen de publieke omroep geen plaats is voor de verspreiding van onbetrouwbaar nieuws of desinformatie."*³

10. Omroepen moeten daarom toezeggen bereid te zijn tot de samenwerking die nodig is om de publieke mediaopdracht samen te vervullen. Die toezegging ziet niet op de naleving van wettelijke verplichtingen of bindende besluiten; daarvoor is immers geen toezegging nodig. Die toezegging ziet op de samenwerking die nodig is bij het tot stand brengen van aanbod waarmee aan de publieke mediaopdracht wordt voldaan en dus op het maken en naleven van samenwerkingsafspraken, zoals de Journalistieke Code. Het doel van de Journalistieke Code is direct gekoppeld aan die publieke mediaopdracht: op grond van de publieke mediaopdracht moet het aanbod voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden.

² Zoals toegelicht in randnr's 89 en verder van het verweerschrift.

³ Kamerstukken II 2020/21, 32 827, nr. 215 en Kamerstukken I 2020/21, 35 554, nr. H.

De afspraken die gemaakt zijn in de Journalistieke Code hebben tot doel aan die opdracht te voldoen.

11. ON! heeft dan ook al in 2021, vóór en rond de voorlopige erkenning, meermaals toegezegd de afspraken met de NPO en de andere omroepen na te komen, loyaal te zijn aan de doelstelling van het publieke bestel en zich te houden aan de Journalistieke Code.⁴ Uit de rapporten van de Ombudsman blijkt echter dat ON! die toezegging niet is nagekomen. ON! heeft onvoldoende uitvoering gegeven aan de uitgesproken bereidheid tot samenwerking. Ook uit een op 24 april 2023 op internet gepubliceerd onderzoek van Pointer bleek dat ON! de Journalistieke Code niet naleeft.⁵
12. Ondanks haar toezeggingen weigert ON! al sinds haar eerste uitzending aan de Journalistieke Code te voldoen:
 - ON! wees af dat journalistiek onafhankelijk, onpartijdig en waarheidsgetrouw zou moeten zijn.⁶ ON! schreef:

"Journalistiek is nimmer geheel onafhankelijk, onpartijdig en waarheidsgetrouw. (...) Dat de ombudsman of de Raad voor de Journalistiek een omroep kan afrekenen op een opinie d.m.v. 'acceptatie van én medewerking en opvolging geven aan een onderzoek' is niets minder dan regelrechte censuur."

- ON! stelt steeds opnieuw dat zij een eigen interpretatie aan de Journalistieke Code geeft en dat die leidend is. ON! wees er zelf op dat zij "*op bepaalde fundamentele punten – een andere lezing van de Journalistieke Code*" heeft.⁷ De invulling die ON! aan de Journalistieke Code geeft wordt door de overige deelnemers aan het genreoverleg Journalistiek echter afgewezen.⁸ Los daarvan is het oordeel van de Ombudsman, gezien de taak, functie en positionering, leidend en niet de subjectieve interpretatie van welke omroep dan ook;
- ON! meent zelfs dat er een spanning bestaat tussen haar doel de ongehoorde meningen te presenteren en de naleving van de journalistieke kwaliteitsbeginselen van waarachtigheid en feitelijke grondslag⁹ en dat deze kwaliteitseisen voor haar niet bepalend mogen

⁴ Tijdens de hoorzitting bij de NPO op 8 april 2021 heeft ON! op verzoek van de NPO bevestigd zich onder meer aan de Journalistieke Code te zullen houden, ON! heeft bij e-mail van 13 april 2021 bevestigd zich aan de samenwerkingsafspraken te zullen houden, ON! heeft in een brief van 2 juni 2021 bevestigd zich aan alle samenwerkingsafspraken van de publieke omroep te zullen houden, in een gesprek op 9 september 2021 heeft ON! aan de NPO bevestigd dat zij zich aan alle samenwerkingsafspraken zal conformeren.

⁵ <https://pointer.kro-ncrv.nl/ongehoord-nieuws-vooringenomen-onjuist-en-doorspekt-met-complottheorieen/>

⁶ Brief van ON! van 25 mei 2022 met haar reactie op het Genrebeleidsplan Journalistiek.

⁷ Zie rapportage van ON! van 30 maart 2023, p. 2 en rapportage van 21 december 2022.

⁸ Advies van 26 juni 2023 inzake het bezwaar van ON! tegen het besluit van 20 december 2022, p. 6.

⁹ Zo schrijft ON! op pagina 13 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend.

zijn:¹⁰

"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."

"De kwalitatieve journalistieke eisen van de betrouwbaarheids-, waarheids- of het feit-mening-onderscheid zijn dus niet bepalend in het licht van het afspiegelingsbeginsel. (...)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."

13. Het is aan de NPO, als sturings- en samenwerkingsorgaan voor de uitvoering van de landelijke publieke mediaopdracht, om erop toe te zien dat omroepen aan essentiële publieke waarden zoals journalistieke kwaliteitseisen voldoen. En als dat niet gebeurt, in te grijpen. Als een omroep die publieke waarden schendt, wordt namelijk het gehele bestel geraakt. Het als publieke omroepvereniging systematisch verspreiden van onjuiste informatie en schenden van de Journalistieke Code op het punt van betrouwbaarheid en waarheidsgetrouwheid, tasten het vertrouwen van het publiek en de samenleving in de publieke omroep als geheel aan. De gevolgen van de opstelling van ON! zijn dan ook groot en brengen de integriteit van het omroepbestel in gevaar.
14. Juist om die reden heeft de wetgever specifiek aan de NPO instrumenten gegeven om op te treden als de bereidheid tot samenwerking in de praktijk naar de mening van de NPO ontbreekt of onvoldoende wordt uitgevoerd:
 - in artikel 2.154, eerste lid, aanhef en sub a Mediawet heeft de wetgever bepaald dat de NPO kan besluiten tot inhouding van ten hoogste 15% van het voor een omroep vastgestelde bedrag als deze naar de mening van de NPO onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking;
 - in artikel 2.33, vierde lid, aanhef en sub b Mediawet heeft de wetgever bepaald dat de Minister een voorlopige erkenning kan intrekken als de NPO daartoe een verzoek indient op de grond dat naar de mening van

¹⁰ Zo schrijft ON! op pagina 14 van het aanvullend beroepschrift ten aanzien van de eerste sanctie, dat op 28 april 2023 bij de rechtbank is ingediend.

de NPO onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst.

2 BEVOEGDHEID

15. Evenals in het bezwaar tegen het eerste inhoudingsbesluit, stelt ON! ook in dit bezwaar dat de NPO niet bevoegd zou zijn. ON! baseert die stelling wederom op het uitgangspunt dat het besluit van de NPO gebaseerd zou zijn op de overtreding van artikel 2.1, tweede lid, sub e Mediawet.
16. Zoals de Adviescommissie in de eerdere procedure al overwoog kan de juistheid van die stelling buiten beoordeling blijven nu het besluit daarop niet is gebaseerd. Het besluit is gebaseerd op het onvoldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking als bedoeld in artikel 2.154, eerste lid, sub b Mediawet. ON! houdt zich immers structureel niet aan de in het kader van de samenwerking gemaakte afspraken en uitgangspunten. Dat een deel van die afspraken ziet op de wijze waarop de omroepen ervoor zorgen dat het publieke aanbod voldoet aan de wettelijke eisen, maakt dat niet anders. ON! is niet bereid de Journalistieke Code na te leven en onvoldoende bereid om het oordeel van de Ombudsman te accepteren en de aanbevelingen van de Ombudsman op te volgen.
17. Het verschil tussen deze twee normen is in dit geval met name gelegen in het structurele karakter. Als ON! in één uitzending aan een specifiek uitgangspunt van de Journalistieke Code niet voldoet, wordt daarmee wel de verplichting van artikel 2.1 Mediawet geschonden, maar niet per definitie de samenwerkingsverplichting. In dit geval ligt dat echter anders. Er is sprake van een structurele niet-naleving van de Journalistieke Code over een langere periode die door de Ombudsman is geconstateerd en dat raakt de samenwerkingsverplichting.

3 ONVOLDOENDE BEREIDHEID TOT SAMENWERKING

18. Na de vraag of de NPO bevoegd is een besluit op grond van artikel 2.154 Mediawet te nemen, komt de vraag of aan het criterium van artikel 2.154 Mediawet is voldaan: de NPO is van oordeel dat aan dat criterium is voldaan.
19. Artikel 2.154, eerste lid Mediawet bepaalt dat de NPO **kan** besluiten tot inhouding als één van de genoemde situaties zich voordoet en dat die inhouding maximaal 15% is. De wetgever heeft de NPO daarmee een grote *beleidsruimte* gegeven, zowel ten aanzien van de vraag of de bevoegdheid

zal worden uitgeoefend ("kan") als ten aanzien van de wijze waarop de bevoegdheid wordt uitgeoefend ("maximaal 15%").

20. De mag op grond van dit artikel tot inhouding besluiten als "**naar de mening van de NPO**" onvoldoende uitvoering wordt gegeven aan de bereidheid tot samenwerking. "naar de mening van de NPO" geeft aan dat er sprake is van een beoordeling die tot de bevoegdheid van het bestuursorgaan hoort. Dit wordt wel aangeduid als "expliciete beoordelingsruimte". De rechter moet dit bestuurlijk oordeel respecteren en zijn toetsing van het besluit is beperkt tot de vraag of het gebruik van de bevoegdheid niet "kennelijk onredelijk" is.¹¹ Aan dat criterium is naar het oordeel van de NPO ruimschoots voldaan.
21. Het begrip "samenwerking" is in de Mediawet niet gedefinieerd. Dat is ook niet nodig nu het een dynamisch en open begrip betreft en uit de wet duidelijk blijkt wat de wetgever daarmee bedoelt. In artikel 2.2 Mediawet is de NPO aangemerkt als sturings- en **samenwerkings**orgaan ten behoeve van de publieke mediaopdracht op landelijk niveau als bedoeld in artikel 2.1 Mediawet. Het gaat in deze casus om de samenwerking met het oog op vervulling van die publieke mediaopdracht conform de in dat artikel daaraan gestelde eisen, waaronder de eis dat het aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden.
22. De NPO wordt in artikel 2.2 Mediawet dan ook belast met de taak sturing te geven en samenwerking te bevorderen. Het bevorderen van de samenwerking moet de NPO mede op grond van het derde lid van dat artikel doen vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod zoals vervat in diverse afspraken en besluiten.¹² Het presenteren van betrouwbare en onafhankelijke informatie komt in die afspraken en besluiten duidelijk naar voren en vormt één van de fundamenteën van de publieke media-opdracht. De publieke taakopdracht van een omroep kan dan ook niet worden vervuld als de aangeboden journalistiek niet voldoet aan de eisen van artikel 2.1 Mediawet. De samenwerking op grond van de Mediawet is dus de samenwerking tussen de landelijke publieke media-instellingen die nodig is om gezamenlijk een media-aanbod te verzorgen dat zowel aan de Mediawet voldoet als aan alle daarover gemaakte afspraken.

¹¹ Zie de uitgebreide uiteenzetting over dit onderwerp in het Jaarverslag van de Raad van State 2017, p. 61. Zie voorts H.E. Bröring en K.J. de Graaf (red.), *Bestuursrecht 1, Systeem, Bevoegdheid, Bevoegdheidsuitoefening, Handhaving*, 7^e druk, Boom juridisch, Den Haag, 2022, met name p. 309.

¹² Het concessiebeleidsplan, de prestatieovereenkomst, de jaarplannen, de profielen van de aanbodkanalen, de afspraken tussen de NPO en de omroepen over (programmatisch) inhoudelijke, financiële en bereikdoelstellingen van programma's, het Coördinatieglement aanbodkanalen en de begroting.

23. Artikel 2.2 Mediawet verwijst ook naar artikel 2.88 Mediawet, waarin is bepaald dat de publieke media-stellingen de vorm en inhoud van het door hen verzorgde media-aanbod bepalen en daarvoor verantwoordelijk zijn. Maar die autonomie is niet onbegrensd, maar "*onverminderd het bepaalde bij of krachtens deze wet.*" Artikel 2.88 Mediawet bepaalt dus dat het aanbod nog steeds aan de eisen van de Mediawet moet voldoen en dat deze autonomie nooit kan betekenen dat aan andere verplichtingen, zoals de verplichting tot samenwerking, niet of in verminderde mate voldaan hoeft te worden. ON! is dan ook vrij in de keuze van vorm en inhoud van haar media-aanbod, zo lang zij daarbij niet in strijd handelt met onder meer de verplichting tot samenwerking en daarmee met naleving van de samenwerkingsafspraken, waaronder de Journalistieke Code.
24. De Ombudsman heeft inmiddels tweemaal een patroon van schendingen van de Journalistieke Code geconstateerd in opeenvolgende periodes. De periode die in het rapport van 30 november 2022 is beoordeeld, begon pas nadat het eerste rapport van de Ombudsman van 7 juni 2022 was gepubliceerd en de NPO op basis daarvan op 5 juli 2022 had besloten tot inhouding. ON! heeft dan ook ruimschoots gelegenheid gehad de wijzigingen te treffen die nodig waren om aan de Journalistieke Code te gaan voldoen.
25. Inmiddels heeft de Ombudsman het overgrote deel van de uitzendingen van ON! in 2022 beoordeeld en een voortgezet patroon van soortgelijke schendingen van de Journalistieke Code geconstateerd. Schending van de samenwerkingsverplichting op dit punt is geen beginnersfout of een kwestie van gewenning: juist op deze eisen is ON! voordat zij haar voorlopige erkenning kreeg uitdrukkelijk gewezen en de periode van onvoldoende samenwerking beslaat inmiddels bijna 20% van de totale periode van voorlopige erkenning. Zo'n structurele schending van de Journalistieke Code acht de NPO voldoende om te concluderen tot onvoldoende samenwerking. Indien de NPO niet zou handelen, kan dat gezien worden als verwaarlozing van haar wettelijke taak

4 MEDIAOPDRACHT, MEDIADIENST EN MEDIA-AANBOD

26. ON! leidt uit het gebruik van de termen mediaopdracht, mediadienst en media-aanbod af, dat de rol van de NPO niet verder zou reiken dan wat zij aanduidt als "organisatorische samenwerking." Die stelling, die ON! ook innam in het bezwaar tegen het eerste besluit tot inhouding, is onjuist. Dit kan aan de hand van de termen van de Mediawet worden toegelicht.

27. De landelijke publieke mediaopdracht is blijkens artikel 2.1, eerste lid Mediawet de opdracht om op landelijk niveau publieke mediadiensten te verzorgen door het aanbieden van media-aanbod dat voldoet aan de eisen die in artikel 2.1, tweede lid Mediawet staan, waaronder de eis dat het aanbod voldoet aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden. Die samenhang blijkt ook uit de definities: een mediadienst is het verzorgen van media-aanbod.



28. Kort samengevat is de landelijke publieke mediaopdracht dus dat media-aanbod wordt aangeboden dat aan de Mediawet voldoet. Dat aanbieden gebeurt blijkens de definities door landelijke publieke media-instellingen: een landelijke publieke media-instelling is een instelling die media-aanbod voor de landelijke publieke mediadienst verzorgt.
29. De mediaopdracht is dus gericht tot al die landelijke publieke media-instellingen. Om ervoor te zorgen dat al die landelijke publieke media-instellingen samen de mediaopdracht wel vervullen is de NPO aangewezen om sturing te geven en samenwerking te bevorderen. Eén van de bevoegdheden om dat te doen is artikel 2.154 Mediawet: een inhouding van een deel van het voor de instelling vastgestelde bedrag als onvoldoende wordt samengewerkt ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst omdat daardoor het vervullen van de landelijke publieke mediaopdracht in gevaar komt.
30. Ook uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de huidige invulling door de wetgever van de taken van de NPO niet overeenkomt met de zeer beperkte invulling die ON! voorstaat.

5 ROL OMBUDSMAN

31. ON! neemt ten aanzien van het rapport van de Ombudsman kort samengevat twee stellingen in: 1. de NPO mag niet op dit rapport vertrouwen en moet zelf onderbouwen waarom ON! niet aan de Journalistieke Code zou hebben voldaan; en 2. het rapport van de

Ombudsman is onvoldoende gemotiveerd. Deze stellingen kunnen niet slagen.

32. De eerste stelling is in strijd met de ook door ON! ingenomen stelling dat de NPO niet mag oordelen over de inhoud van uitzendingen op grond van artikel 2.88 Mediawet. Juist vanwege haar rol beoordeelt de NPO niet zelf in hoeverre al dan niet aan de Journalistieke Code wordt voldaan. Die beoordeling is op grond van artikel 2.14a, vijfde lid Mediawet aan de onafhankelijke Ombudsman opgedragen en de Ombudsman heeft die beoordeling in dit geval ook verricht. De stellingen van ON! die inhouden dat de Ombudsman hiertoe niet bevoegd zou zijn, stuiten op dit wettelijk kader af.
33. In het rapport van 30 november 2022 heeft de Ombudsman geconstateerd dat sprake is van een patroon van schendingen van de Journalistieke Code. Dat patroon van schendingen van de Journalistieke Code is de grondslag voor het besluit van de NPO omdat de Journalistieke Code één van de belangrijke samenwerkingsafspraken is binnen de landelijke publieke omroep.
34. De tweede stelling van ON! houdt in dat de NPO niet op het rapport van de Ombudsman had mogen vertrouwen. ON! onderbouwt die stelling onder meer met de opmerking dat de Ombudsman de vragen van ON! niet heeft beantwoord, tot onjuiste conclusies zou komen omdat de gegeven voorbeelden niet kloppen, een onjuiste toets ten aanzien van betrouwbaarheid zou aanleggen en de betrouwbaarheidseis het pluralisme zou aantasten.
35. Die laatste stelling – de betrouwbaarheidseis tast het pluralisme aan – bespreken wij niet. Daarmee geeft ON! immers kritiek op de inhoud van de Journalistieke Code en dergelijke kritiek kan aan het bezwaar niet bijdragen. Aan samenwerkingsafspraken moet je je immers houden, ook als je later meent dat het geen goede afspraak was.
36. Dat geldt ook voor de kritiek op de wijze waarop de betrouwbaarheid wordt getoetst. De stellingen van ON! komen er immers op neer dat informatie niet objectief kan kloppen en niet kan worden gecheckt, terwijl de Journalistieke Code eist dat informatie klopt en wordt gecheckt. De onafhankelijke Ombudsman heeft tot wettelijke taak (art. 2:14a Mediawet) het journalistiek handelen te beoordelen en hanteert daarbij de Journalistieke Code omdat de publieke omroepen zich daaraan alle verbonden hebben. De Ombudsman heeft naleving van de norm, dat

informatie moet kloppen en moet worden gecheckt, gecontroleerd aan de hand van diverse wetenschappelijke, onafhankelijke bronnen. Van geen van die bronnen onderbouwt ON! dat of waarom daarop niet vertrouwd mag worden, ON! stelt slechts dat er andere bronnen zijn met een andere opvatting. Waarom die bronnen de betrouwbaarheid beter zouden dienen onderbouwt ON! echter niet.

37. Ook de stelling van ON! dat zij een eigen invulling kan geven aan de Journalistieke Code kan niet slagen. De bijzondere bescherming voor journalisten en mediaorganisaties is volgens het EHRM onlosmakelijk gekoppeld aan de naleving van de journalistieke beroepsregels.¹³ Hins, McGonagle en Schuurmans overwegen:

*"Als iedere journalist zelf zou mogen bepalen wat de regels inhouden, zou de voorwaarde die het EHRM stelt dat journalistieke vrijheid en bescherming gekoppeld zijn aan de naleving van beroepsregels zinledig zijn. Daar komt bij dat de uitleg die ON! geeft aan de Journalistieke Code NPO afwijkt van de interpretatie die alle andere deelnemers in het publieke bestel daaraan geven. Het doet denken aan de soldaat die bij het marcheren uit de pas loopt en achteraf verklaart dat hij als enige het juiste ritme aanhield. De wetgever heeft ervoor gekozen de publieke omroep als een orkest te behandelen en niet als een verzameling solisten. Daarbij past dat de afzonderlijke omroepen niet onverkort kunnen vasthouden aan hun eigen voorkeuren, maar rekening moeten houden met het collectieve belang."*¹⁴

38. De laatste stelling van ON! houdt in dat de Ombudsman haar vragen niet heeft beantwoord en tot onjuiste conclusies zou komen omdat de gegeven voorbeelden niet kloppen. Zoals in het verweerschrift is toegelicht, heeft de NPO zorgvuldig beoordeeld of zij op de conclusies van de Ombudsman kon vertrouwen door zich ervan te vergewissen dat het rapport zorgvuldig tot stand is gekomen en concludent is. Daarbij heeft de NPO overwogen:

- dat de Ombudsman onafhankelijk is;
- dat de Ombudsman de wettelijke taak heeft naleving van de Journalistieke Code te beoordelen en gelet op de kennis en opgedane ervaring als deskundige is aan te merken;
- dat de Ombudsman het Statuut in acht heeft genomen op grond waarvan ON! in staat is gesteld eerst zelf op de klachten te

¹³ EHRM (GK) 10 december 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:1210JUD006969801, NJ 2008/238, m.nt. E.J. Dommering (Stoll/Zwitserland), par. 103.

¹⁴ W. Hins, T. McGonagle en Y. Schuurmans, Desinformatie en publieke omroep, *NJB* 2023/1620.

reageren en haar mening ten behoeve van het rapport te geven (wederhoor);

- dat de Ombudsman een uitgebreide verantwoording heeft opgenomen van de aanpak van de analyse;
- dat de Ombudsman het onderzoek met name heeft gericht op uitzendingen waarover klachten zijn ontvangen;
- dat de Ombudsman duidelijk toelicht aan welke normen is getoetst; en
- dat van vooringenomenheid van de Ombudsman niet is gebleken.

39. In paragraaf 4.3 van het verweerschrift is uitgebreid toegelicht waarom de NPO op dit rapport en de conclusies van de Ombudsman mocht vertrouwen.
40. In bezwaar heeft ON! diverse stellingen ingenomen over het Rapport. Al die bezwaren zien op door de Ombudsman gegeven voorbeelden. De NPO heeft in het verweerschrift (par. 4.3.3) op deze stellingen gereageerd, maar kan dat slechts op hoofdlijnen doen, nu de beoordeling van de naleving van de Journalistieke Code in uitzendingen niet aan haar is opgedragen. De stellingen van ON! geven de NPO echter geen aanleiding het oordeel te heroverwegen dat de besluitvorming op het rapport en de conclusies gebaseerd kunnen worden. Het rapport is zorgvuldig tot stand gekomen en concludent.
41. ON! stelt ook dat sprake is van ongelijke behandeling, dat de Ombudsman en de NPO haar heel anders zouden behandelen dan de andere omroepen. ON! heeft al vele voorbeelden gegeven van uitzendingen van andere omroepen waarin naar haar mening sprake zou zijn van overtredingen van de Journalistieke Code. Uit die voorbeelden blijkt in elk geval dat ON! heel goed begrijpt wat op grond van de Journalistieke Code van haar wordt verwacht, hoewel ON! niet aan die verwachtingen voldoet.
42. Als we naar de publicaties van de Ombudsman kijken, blijkt duidelijk dat van ongelijke behandeling geen sprake is. In 2022 en 2023 samen zijn er op de website 27 publicaties van de Ombudsman waarin een beoordeling wordt gegeven van publiek media-aanbod. Slechts in 10 van die publicaties wordt een negatief oordeel gegeven. De meeste publicaties beoordelen één of enkele specifieke uitspraken. Slechts in drie gevallen zag de Ombudsman aanleiding een reeks uitzendingen te beoordelen. Zo beoordeelde de Ombudsman de klimaatberichtgeving in het NOS nieuws in de jaren 2019 en 2021 en concludeerde dat de berichtgeving onafhankelijk en betrouwbaar was. De twee andere gevallen zien beide op

ON!. Het betreft de rapporten die ten grondslag zijn gelegd aan het eerste besluit tot inhouding en aan het besluit waar we vandaag over spreken.

43. In de publicaties van de Ombudsman worden oordelen gegeven over media-aanbod van de NOS, BNNVARA, AVROTROS, WNL, VPRO, PowNed, HUMAN en ON!. Maar de enige omroep waarover tweemaal werd geconcludeerd dat sprake was van een patroon van schendingen van de Journalistieke Code in een aanzienlijke reeks van uitzendingen, is ON!. Geen andere omroep kreeg een vergelijkbaar oordeel, zodat van een vergelijkbaar geval waarin anders werd gehandeld geen sprake is.

6 ARTIKEL 10 EVRM

44. Een belangrijk deel van de gronden van bezwaar is gebaseerd op de stelling van ON! dat het inhoudingsbesluit in strijd komt met artikel 10 EVRM. De NPO heeft uitgebreid op die stellingen gereageerd in paragraaf 4.6 van het verweerschrift. Daarin is eerst toegelicht dat geen sprake is van een inperking van de rechten uit artikel 10 EVRM. Vervolgens zijn de eisen besproken die in artikel 10 EVRM aan een eventuele inperking worden gesteld. Dit betoog zullen wij vandaag niet integraal herhalen, maar slechts de hoofdpunten benoemen.

6.1 Geen inperking

45. Zoals de Adviescommissie ten aanzien van het eerste inhoudingsbesluit overwoog, is geen sprake van een directe inhoudelijke bemoeienis met programma's van ON!. De sanctie is opgelegd omdat ON! de gemeenschappelijke journalistieke kwaliteitseisen die binnen het publieke bestel worden gehanteerd structureel niet voldoende heeft nageleefd en daardoor onvoldoende bereidheid heeft getoond tot samenwerking bij de publieke taakopdracht.
46. De stelling van ON! komt erop neer dat het stellen van journalistieke kwaliteitseisen een ongerechtvaardigde inbreuk op haar vrijheid van meningsuiting vormt. Hoewel die stelling niet aan dit bezwaar kan bijdragen, gaan we daar wel kort op in. Volgens ON! zorgt de eis van betrouwbaarheid ervoor dat zij niet alle meningen kan brengen die zij wil vertolken. Die stelling is onjuist. Zo lang duidelijk is dat een mening een mening is (bijvoorbeeld door de duidelijk toevoeging "ik vind" gevolgd door een persoonlijke stellingname), hoeft dit niet te voldoen aan de eisen die aan feitelijke informatie worden gesteld. Zodra iets als feit wordt gepresenteerd (bijvoorbeeld herkenbaar door "Het is" of "blijkt"), gelden

die eisen echter wel.

47. Daar komt bij dat de inhouding juist op zodanig niveau door de wetgever is gemaximeerd, dat ON! haar aanbod onverminderd kan voortzetten, zeker nu de NPO een percentage heeft gekozen dat veel lager ligt dan dat maximum. ON! verliest niet het recht haar mening te uiten, maar slechts een beperkt deel (3,5%) van het recht op financiering uit de publieke omroepmiddelen.

6.2 Voorzien bij wet en lex certa beginsel

48. Zoals de Adviescommissie bij het eerste inhoudingsbesluit al overwoog, was voor ON! zowel de in artikel 2.154 Mediawet gegeven bevoegdheid bekend als de invulling van het begrip "onvoldoende bereidheid tot samenwerking." Dat geldt in het besluit dat nu voorligt nog sterker. Er heeft immers een uitgebreide discussie plaatsgevonden over deze norm naar aanleiding van het eerste rapport van de Ombudsman, het eerste inhoudingsbesluit en de daartegen door ON! gevoerde procedure. Daar komt bij dat van ON! als aspirant-omroep mag worden verwacht dat zij deskundigheid heeft op grond waarvan zij de invulling had moeten kennen en het ON! vrij stond zich over de invulling te laten informeren door de NPO of de omroep die zorgdraagt voor de organisatorische bijstand, de NTR. Zeker nu al bij de besluitvorming over de voorlopige erkenning twijfels werden geuit over de bereidheid van ON! tot samenwerking en – zoals we hiervoor hebben toegelicht – de invulling duidelijk uit de Mediawet blijkt, kan zij zich op onbekendheid met de invulling van die norm niet beroepen.
49. De standpunten die ON! nu inneemt wijken niet af van de standpunten in de eerste procedure. De norm en de invulling van die norm waren voor ON! dan ook bekend, maar ON! is het met die invulling niet eens. Dat bezwaar wordt echter niet door het lex certa beginsel gedekt.
50. In dit geval ligt aan de conclusie dat ON! onvoldoende samenwerkt ten grondslag dat ON! de Journalistieke Code stelselmatig schendt. Ook die norm is en was ON! bekend. Zoals Hins, McGonagle en Schuurmans¹⁵ schreven dienen de publieke omroepen in overeenstemming te zijn met publieke waarden en verbinden zij zich een media-aanbod te verzorgen dat evenwichtig, pluriform, gevarieerd en kwalitatief hoogstaand is. "*De wet schrijft niet voor hoe journalistieke kwaliteit moet worden bereikt, maar maakt dat expliciet de verantwoordelijkheid van de omroepen.*" Die

¹⁵ W. Hins, T. McGonagle en Y. Schuurmans, Desinformatie en publieke omroep, *NJB* 2023/1620.

verantwoordelijkheid hebben de omroepen ingevuld door de totstandbrenging van de Journalistieke Code, waaraan ook ON! zich expliciet heeft verbonden.

6.3 Legitiem doel

51. Zelfs als we zouden aannemen dat ON! in haar vrijheid van meningsuiting wordt beperkt door de eis dat zij zich houdt aan de normen van de Journalistieke Code, is echter nog steeds geen sprake van een ongerechtvaardigde inbreuk op deze vrijheid. Het EHRM heeft meermaals bevestigd dat de vrijheid van meningsuiting alleen toekomt¹⁶ aan journalisten die te goeder trouw zijn en het publiek van betrouwbare informatie voorzien, in overeenstemming met de beroepsethiek van journalisten.¹⁷ Ook de Adviescommissie overwoog bij het eerste inhoudingsbesluit dat er een wettelijke grondslag voor de beperking is en een legitiem doel, te weten het waarborgen van een journalistieke integriteit en het garanderen van de toegang van burgers tot betrouwbare informatie.

6.4 Noodzakelijk en proportioneel

52. Als het inhoudingsbesluit al gezien zou kunnen worden als een inperking van de vrijheid van meningsuiting, dan moet worden geoordeeld dat die inperking noodzakelijk en proportioneel is. De publieke taak kan alleen in samenwerking tot stand worden gebracht en daarvoor zijn afspraken als de Journalistieke Code noodzakelijk. Daar komt bij dat de uitingsmogelijkheden van ON! niet worden ingeperkt, zij moet daarbij alleen de afspraken in acht nemen, waaraan zij zich zelf heeft verbonden en die nodig zijn om aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden, te kunnen voldoen. De NPO acht het noodzakelijk bij stelselmatige schending van die afspraken op te treden. Zou de NPO dat niet doen, dan zou mogelijk sprake zijn van verwijtbare verwaarlozing van de wettelijke taak.
53. Daarbij is de aard van de structureel geschonden samenwerkingsafspraken ook van belang. De publieke omroep is verantwoordelijk voor accuraat en betrouwbaar nieuws en kwaliteitsjournalistiek, omdat zij als vertrouwde en betrouwbare bron van informatie wordt beschouwd¹⁸ juist om tegenwicht

¹⁶ Zie overweging 180 in EHRM 5 april 2022, ECLI:CE:ECHR:2022:0405JUD002847012.

¹⁷ EHRM 10 december 2007, NJ 2008, 236 (Stoll / Zwitserland), overweging 103.

¹⁸ Guidelines on promoting quality journalism in the digital age, Bijlage bij Committee of Ministers' Recommendation CM/Rec (2022)4 to member States "on promoting a favourable environment for quality journalism in the digital age", 17 maart 2022, par. 14.

te bieden aan de grote hoeveelheid misinformatie en desinformatie die publiekelijk wordt verspreid.

54. De NPO heeft gekozen voor een besluit tot inhouding van 3,5% omdat de eerdere inhoudingsbesluiten met een lager percentage niet het beoogde effect bleken te hebben. De inhouding belemmert ON! duidelijk niet in het verzorgen van aanbod: alle geplaatste uitzendingen zijn door ON! verzorgd en het toegekende bedrag is kennelijk zelfs voldoende om extra zendtijd te verzorgen. Die extra zendtijd is op verzoek van ON! in oktober tijdelijk toegekend in verband met de aankomende verkiezingen. Deze toekenning onderstreept dat zo lang ON! deel uitmaakt van het bestel, de NPO haar wettelijke taken en verplichtingen jegens ON! zal nakomen.

7 KARAKTER VAN HET BESLUIT

55. ON! meent dat het inhoudingsbesluit een bestuurlijke boete is en dat de NPO niet aan de eisen van artikel 5:43 Awb, het zogenoemde *ne bis in idem*-beginsel heeft voldaan. Die stelling kan om twee redenen niet slagen:
- Het besluit tot inhouding legt geen verplichting tot betaling van een geldsom op, maar betreft een gedeeltelijke inhouding van een toegekend bedrag omdat niet aan de verplichtingen is voldaan die aan toekenning ten grondslag liggen. Het is dus geen boete en artikel 5:43 Awb is niet van toepassing;
 - De onvoldoende bereidheid tot samenwerken die aan het besluit ten grondslag ligt is gebleken uit het rapport van de Ombudsman. Voor dit gebrek aan samenwerking is niet eerder en geen andere sanctie opgelegd.

8 CONCLUSIE

56. De NPO concludeert op grond van het verweerschrift en deze toelichting dat het bezwaar van ON! ongegrond is en verzoekt uw Adviescommissie tot ongegrondverklaring van het bezwaar, handhaving van het besluit en afwijzing van het verzoek om kostenvergoeding te adviseren.

Gemachtigde

Bijlage 2

From: Raad van Bestuur NPO <rvb@NPO.nl>
Sent: dinsdag 19 september 2023 10:08
To: ReINETte Klever
Cc: Arnold Karskens
Subject: Opschorten deelname ON! aan het bestuurlijk overleg vanwege grensoverschrijdend gedrag

External Sender

This message was sent by an external sender. Do not click on links or open attachments unless you recognize the sender and know the content is safe.

Beste ReINETte,

Met deze email bevestigen wij de uitkomsten van ons overleg van maandagmiddag 18 september jl. Het op woensdag 6 september jl. heimelijk filmen van het besloten bestuurlijk overleg en het online plaatsen van het filmpje beschouwen wij als een ernstig incident van grensoverschrijdend gedrag en ontoelaatbaar handelen. Met deze actie heeft ON! een zwaarwegende vertrouwensbreuk veroorzaakt. Het op 14 september jl. offline halen van dit campagnefilmpje brengt hierin geen verandering.

Jullie vonden het niet nodig hiervoor in de richting van de raad van bestuur excuses aan te bieden. ON! blijft volharden in het standpunt dat de raad van bestuur, met name Frederieke LeeFlang, het “.... vooropgezette doel zou hebben om ON! kapot te maken, de persvrijheid in te perken en ondemocratisch te handelen”. Met deze opstelling miskennen jullie de verantwoordelijkheid van de raad van bestuur om zijn wettelijk opgedragen taken uit te voeren. ON! stelt, zoals gisteren tijdens het gesprek weer bleek, de RvB bij voortduring onnodig in een kwaad daglicht. In het belang van de integriteit van de publieke omroep en ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen zullen wij ON! helaas niet meer kunnen toelaten tot het Bestuurlijk Overleg. Deze afspraak geldt in elk geval tot het moment dat de staatssecretaris een besluit heeft genomen over het verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON!. Wel blijven jullie de stukken van het bestuurlijk overleg ontvangen en mogen jullie daarop schriftelijk jullie visie geven. Daarnaast blijft ON! uitgenodigd voor de andere overleggen (uitgezonderd het genre-overleg journalistiek). Wel is een vereiste dat jullie je tijdens deze overleggen de sociale veiligheid en de privacy van de deelnemers zullen respecteren. Vanwege de ernst van de ontstane situatie hebben wij onze raad van toezicht van de NPO op de hoogte gebracht van dit incident en de opstelling van ON!.

Met vriendelijke groet,

Frederieke LeeFlang
Paul Doop

Nederlandse Publieke Omroep

Bart de Graaffweg 2
Postbus 26444
1202 JJ Hilversum



Bijlage 3

Den Haag, 25 september 2023.

Geacht NPO bestuur, beste Paul en Frederieke,

Op 19 september 2023 om 10:08 ontving ik van jullie een e-mail met de mededeling dat ON! vanaf dat moment geen toegang meer krijgt tot het bestuurlijk overleg tot in ieder geval het moment dat de staatssecretaris een besluit heeft genomen over het verzoek tot intrekking van de voorlopige erkenning van ON!.

Ter rechtvaardiging van deze beslissing dragen jullie de volgende redenen aan: (i) het op 6 september 2023 heimelijk filmen van het besloten bestuurlijk overleg en het online plaatsen van de beelden, (ii) het miskennen van de verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur van de NPO en (iii) het beschermen van van de integriteit van de publieke omroep en de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. Hieronder zet ik, punt voor punt, mijn visie op hetgeen is voorgevallen uiteen en ga ik tevens in op jullie beslissing.

i. Het campagnefilmpje

Het NPO-bestuur verwijt mij dat ik op woensdag 6 september 2023 tijdens een besloten bijeenkomst van het bestuurdersoverleg met de Raad van Bestuur van de NPO (hierna: bestuurlijk overleg) heimelijk heb gefilmd. Ten eerste wil ik hierbij opmerken dat de beelden die ik heb gemaakt dienden om onze campagnestunt – drie vliegtuigjes die over het land vlogen met de tekst ‘Houd ON! in de lucht’, ‘Maak ons groot. Word nu lid!’ en ‘Ongehoordnederland.tv/word-lid’ – vast te leggen. Ik was niet de enige die op dat moment filmde: ook anderen pakten hun telefoon om beelden te maken van voornoemde, ludieke actie. Op de door mij gemaakte beelden is dit ook duidelijk te zien. Eveneens blijkt uit de beelden die ik heb gemaakt dat aanwezigen op een leuke manier reageren op de vliegtuigjes: er volgt gelach. Kortom, het gaat hier om het vastleggen van een informeel moment waarop geen gesprekken met vertrouwelijk karakter werden gevoerd.

Het NPO-bestuur duidt het maken van deze beelden, tijdens een informeel moment en waarbij ook anderen filmde, als ‘heimelijk filmen’. Ik verzet mij met klem tegen deze kwalificatie. Wie de betekenis van het woord ‘heimelijk’ opzoekt in de *Van Dale* leert daar dat het woord ‘in het geheim’ of ‘stiekem’ betekent.¹ Gesteld kan worden dat, wanneer het

¹ <https://www.vandale.nl/gratis-woordenboek/nederlands/betekenis/heimelijk>



woord heimelijk hier op zijn plaats zou zijn (*quod non*) het bijvoorbeeld zou gaan om het maken van beelden met een verborgen camera. Dat is geenszins wat hier gebeurde: ik pakte mijn telefoon, zichtbaar voor anderen, en filmde de gebeurtenis. Zoals gezegd, anderen deden hetzelfde. Er kan voor niemand twijfel hebben bestaan over het feit dat ik op dat moment beelden maakte. Sterker nog, ik ben van mening dat het voor iedereen volkomen begrijpelijk, helder en duidelijk moet zijn geweest dat ik op dat moment filmde. Voornoemde wordt nog eens versterkt gezien het feit dat het hier gaat om een voor mijn omroep belangrijk campagnemoment. Ook dat laatste moet voor iedereen die op dat moment aanwezig was volkomen begrijpelijk, helder en duidelijk geweest zijn.

Dan wat betreft de opmerking dat het hier gaat om een ‘besloten’ bestuurlijk overleg. In zekere zin is dit juist: het bestuurlijk overleg van 6 september 2023 was besloten in de zin dat het niet toegankelijk was voor niet-genodigden. Het was tevens besloten in de zin dat de inhoud van hetgeen daar wordt besproken (vanzelfsprekend) niet wordt gedeeld met de buitenwereld. Het was echter niet besloten in de zin dat het plaatsvinden ervan geheim is of dat anderen niet zouden mogen weten dat wij in deze hoedanigheid met elkaar overleggen: dat is voor eenieder, binnen en buiten de publieke omroep, volstrekt duidelijk. Eenieder die zelf onderzoek zou doen naar het bestuurlijk overleg vindt namelijk in het Coördinatiereglement van de Aanbodkanalen van de NPO onder lid 1.1 sub d dat het hier gaat om ‘het overleg tussen de Raad van Bestuur en de Media-instellingen [...] dat is samengesteld uit de Raad van Bestuur en één bestuurder van elke Media-instelling [...]’. Wie kijkt onder sub n van hetzelfde artikel, waar de definitie van ‘Media-instelling’ is neergelegd, ziet dat het hier gaat om ‘de omroeporganisaties aan wie een erkenning of voorlopige erkenning is verleend’. Kortom, de identiteit van de aanwezige betrokkenen is geen nieuwe informatie of informatie die een buitenlander enkel uit de door mij gemaakte beelden had kunnen opmaken.

In dit verband wens ik voorts te benadrukken dat het hier gaat om niet meer dan enkele seconden aan beeldmateriaal. Bovendien zijn er geen audiofragmenten gedeeld. Er is op geen enkele manier dan ook vertrouwelijke informatie te zien of te horen op de gedeelde beelden. Het gaat hier, ik onderstreep wederom, om een informeel moment waarop niets anders te zien is dan een aantal lachende mensen. Mensen die inderdaad aan de hand van de beelden geïdentificeerd kunnen worden, maar ook de identiteit van aanwezigen kan gezien hetgeen in het Coördinatiereglement van de Aanbodkanalen van de NPO is neergelegd geen verrassing zijn.



Jullie duiden bovenstaande als ‘ernstig incident van grensoverschrijdend gedrag en ontoelaatbaar handelen’. De vraag rijst wat er nu precies zo ernstig is aan het feit dat ik in het openbaar en zichtbaar voor iedereen beelden maak van een informeel moment tijdens een bijeenkomst die is vastgelegd in het Coördinatierglement en waarop geen vertrouwelijke informatie te zien of te horen is. Het NPO-bestuur doet het voorkomen alsof ik informatie rondom beslissingen of naar voren gebrachte standpunten of argumenten heb gedeeld. Bovendien wordt de indruk gewekt dat ik de beelden stiekem, met een verborgen camera, heb gemaakt. Daar is, ik benadruk nog maar eens, absoluut geen sprake van.

In dit verband wil ik eveneens opmerken dat jullie degenen zijn die eerder wel vertrouwelijke informatie hebben verspreid, namelijk het verslag van een vertrouwelijke bijeenkomst tussen ON! (Arnold Karskens en ik) en het NPO-bestuur (Frederieke Leeftang en Paul Doop) over een zaak die speelt tussen de NPO en ON!. Deze vertrouwelijke bijeenkomst vond plaats op 12 december 2022 en op 14 december 2022 is de informatie hieromtrent doorgespeeld aan iemand die werkzaam is bij de EO. Met andere woorden, jullie hebben je eerder schuldig gemaakt aan precies hetgeen jullie mij nu – ten onrechte – verwijten.

Ik teken eveneens ernstig bezwaar aan tegen de kwalificaties grensoverschrijdend gedrag en ontoelaatbaar handelen. In de Gedragscode Integriteit Publieke Omroep komt de definitie van grensoverschrijdend gedrag niet voor. Wanneer wordt gekeken naar de definitie van Slachtofferhulp brengt iemand die zich schuldig maakt aan grensoverschrijdend gedrag een ander schade toe op fysiek, mentaal of emotioneel vlak.² In alle redelijkheid kan niet worden betoogd dat het delen van beelden van enkele seconden waarin een paar mensen lachend te zien zijn tijdens een informeel moment waarop geen vertrouwelijke informatie wordt gedeeld iemand schade toebrengt op fysiek, mentaal of emotioneel vlak. Kortom, mijn handelingen komen niet eens in de buurt van de definitie van grensoverschrijdend gedrag. En gelukkig maar. Ik ben mij namelijk terdege bewust van het belang van het beschermen van de integriteit van de publieke omroep. Tevens realiseer ik mij welke enorme impact het heeft wanneer iemand werkelijk slachtoffer wordt van grensoverschrijdend gedrag. Ik kom hier later in dit schrijven op terug.

De definitie van ‘ontoelaatbaar handelen’ is eveneens niet eenduidig vastgelegd. Over het algemeen wordt deze definitie ingekleurd door de omstandigheden van het geval: wat in de ene situatie ontoelaatbaar is, wordt in een andere situatie als toelaatbaar gekwalificeerd. Ik

² <https://www.slachtofferhulp.nl/professionals/praktische-ondersteuning/quickscan-grensoverschrijdend-gedrag/#:~:text=Bij%20grensoverschrijdend%20gedrag%20brengt%20iemand,ook%20binnen%20organisaties%20en%20bedrijven.>



ben gezien hetgeen ik hierboven uiteen heb gezet van mening dat er hier evident geen sprake is van ontoelaatbaar gedrag. Dat neemt niet weg dat ik wel van mening ben dat er sprake is van een inschattingsfout van mijn kant, die ik zo snel mogelijk heb gepoogd te corrigeren toen mij duidelijk werd dat niet iedereen het als prettig had ervaren dat ik de enkele seconden aan beeldmateriaal heb gedeeld. Het enkele feit dat iemand het niet prettig vindt dat hij of zij gefilmd is of dat beelden zijn verspreid waarop hij of zij te zien is, is voor mij genoeg om stappen te ondernemen.

Kortom, hoewel ik mij niet kan vinden in jullie vergaande kwalificaties wat betreft het voorval, wil ik niemand in een positie brengen die door hem of haar als onprettig wordt beoordeeld. Ik heb dan ook direct het boetekleed aangetrokken toen mij op 14 september 2023, een ruime week nadat de beelden online waren geplaatst, in het overleg met het College van Omroepen (hierna: CVO) ter orde kwam dat niet iedereen het kennelijk als even prettig had ervaren dat ik de beelden had gedeeld. Helaas had niemand zijn bezwaren eerder met mij gedeeld, want dan had ik eerder stappen kunnen nemen – hetgeen ik dus alsnog meteen besloot te doen na afloop het CVO van 14 september 2023. Ik stuurde de volgende e-mail naar de collega's van het CVO:

Beste collega's,

Naar aanleiding van het gesprek vanmorgen in het CVO heb ik onmiddellijk de opdracht gegeven het campagnefilmpje met de beelden uit het BO te verwijderen. Het filmpje is inmiddels offline.

Ik kan jullie nogmaals verzekeren dat dit in de toekomst zeker niet meer zal gebeuren. Ik heb dat anders ingeschat. Zaken die tijdens overleggen worden besproken of beelden die worden gemaakt, ook al gaat het om een informeel moment, zullen op geen enkele manier door mij naar buiten worden gebracht. Dat is een belofte en afspraak waar ik mij aan zal houden.

Zoals ik hierboven al aangaf, is het op geen enkel moment de bedoeling geweest iemand in een door hem of haar als vervelend beoordeelde positie te brengen. Ik benadrukte in het CVO en in bovenstaande e-mail dat dit in de toekomst niet meer zal gebeuren. Tevens liet ik het filmpje, direct na de geuite bezwaren, offline halen. Zoals gezegd, als ik eerder op de hoogte was geweest van de bezwaren was ik hier eerder toe overgegaan.



In het kader van openheid stelde ik eveneens het NPO-bestuur op de hoogte door het sturen van onderstaande e-mail waarbij opnieuw de tekst van de e-mail die ik eerder naar het CVO stuurde was gevoegd:

Beste Frederieke en Paul,

Zie bijgaand bericht aan de leden van het CVO. Ik stuur dit jullie ter info, zodat jullie op de hoogte zijn dat dit vanmorgen in het CVO besproken is en ik het boetekleed hierover aantrek. Ondanks dat het een informeel moment leek, heb ik dit verkeerd ingeschat. Het filmpje is inmiddels offline gehaald.

Samengevat ben ik van mening dat mijn handelen absoluut niet geduid kan worden als ‘ernstig incident van grensoverschrijdend gedrag en ontoelaatbaar handelen’. Bovenstaande maakt duidelijk dat er hoogstens sprake van een inschattingsfout. Ik verzet mij dan ook met klem tegen de door het NPO-bestuur gekozen beschrijving van mijn handelen. Toch wens ik nogmaals te benadrukken dat ik het vervelend vind als mijn handelen door anderen als onprettig wordt beoordeeld. Vanaf het moment dat ik hiervan op de hoogte raakte heb ik dan ook actie ondernomen en de beelden terstond offline laten halen.

Ik ben van mening dat ik op disproportionele wijze word en ben afgerekend op mijn inschattingsfout, hetgeen ik hieronder verder toelicht.

ii. Miskennen van de verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur

Naar aanleiding van bovenstaande werden Arnold Karskens en ik gesommeerd ons op maandag 18 september 2023 om 11:30 uur te melden in Hilversum. Het gesprek kon, indien wij niet fysiek aanwezig konden zijn, ook via Teams plaatsvinden, zo werd ons medegedeeld. Agenda-technisch bleek het voor Arnold Karskens in het geheel niet mogelijk aanwezig te zijn. Uiteindelijk werd besloten het gesprek via Teams te laten plaatsvinden op maandag 18 september 2023 om 15:00 uur.

Tijdens dit gesprek voelde ik mij ernstig onder druk gezet. Ik heb het gesprek als zeer intimiderend en dreigend ervaren. Ik voelde mij tijdens dit gesprek zeer onveilig, hetgeen een hoogtepunt bereikte toen Frederieke Leeftang expliciet refereerde aan de manier ‘waarop ik keek’.



Ik roep hier graag de definitie van grensoverschrijdend gedrag in herinnering. Er is als gezegd sprake van grensoverschrijdend gedrag wanneer iemand schade wordt berokkend op fysiek, mentaal of emotioneel vlak. Het gesprek van 18 september 2023 heeft bij mij tot mentale en emotionele schade geleid. Ik voel mij onheus bejegend, gekleineerd, onder druk gezet en geïntimideerd. Jullie e-mail waar deze brief een reactie op is, heeft dit gevoel alleen maar bevestigd. Voornoemde leidt tot de conclusie dat ik inmiddels grote vraagtekens plaats bij de mate waarin mijn (sociale) veiligheid en welbevinden geborgd zijn binnen de NPO. Ik zal dan ook, als ik enigszins van de ergste schok ben bekomen, stappen ondernemen om hiervan een melding te maken bij de daartoe ingerichte voorzieningen binnen de NPO. Ik heb onze interne vertrouwenspersonen en onze Raad van Toezicht eveneens op de hoogte gebracht.

Bovenstaande is belangrijk in het kader van het citaat dat het NPO-bestuur aanhaalt naar aanleiding van het gesprek dat plaatsvond op 18 september 2023. Zij stelt dat ON! blijft volharden in het standpunt dat de Raad van Bestuur, met name Frederieke Leeftang, het ‘vooropgezette doel zou hebben om ON! kapot te maken, de persvrijheid in te perken en ondemocratisch te handelen’. Ik wil benadrukken dat dit niet mijn woorden zijn, maar de woorden van Frederieke Leeftang zelf. Zij zette mij tijdens het gesprek ernstig onder druk om deze woorden te bevestigen. Als gezegd, de toon die zij tijdens dit gesprek aansloeg was voor mij zeer intimiderend. Ik had het gevoel dat mij een schuldbekenenis werd afgedwongen en beoordeel dit als zeer intimiderend en dreigend.

Dat neemt echter niet weg dat ik het – achteraf – wel eens ben met de hoofdlijn van wat ik werd geacht te bevestigen. Ik zou enkel de woorden ‘vooropgezet doel’ willen nuanceren: of nu vooraf bedacht is ON! kapot te maken, de persvrijheid in te perken of ondemocratisch te handelen – met andere woorden, of er was sprake van een *plan* – of dat dit simpelweg de uitkomst is van de het handelen van de NPO waar *geen plan* aan ten grondslag ligt, is voor mij moeilijk te beoordelen. Toch is aan de hand van het handelen van de NPO wat mij betreft wel vast te stellen dat het hier gaat om een aanval op ON! die niet alleen ON! beschadigt maar tevens de persvrijheid in gevaar brengt en blijk geeft van een on- of zelfs ronduit antidemocratische opstelling. Dit standpunt kan voor het NPO-bestuur overigens geen verrassing zijn: ON! heeft zich in de tal van juridische stukken die zij in het kader van meerdere door jullie opgelegde sancties en jullie verzoek tot het intrekken van de uitzendinglicentie bij de staatssecretaris heeft ingediend steeds op dit standpunt gesteld en dit ook uitvoerig inhoudelijk onderbouwd.



Het feit dat het NPO-bestuur hier via een achterdeur wederom benadrukt dat ON! de verantwoordelijkheid van het NPO-bestuur om zijn wettelijk opgedragen taken uit te voeren miskent, terwijl er nog altijd geen eenduidig rechterlijk oordeel is omtrent deze wettelijk opgedragen taken (een van de kernpunten van het juridisch geschil), wekt mijn verbazing. Het lijkt er sterk op dat mijn inschattingsfout wordt aangegrepen om ON! wederom te verwijten niet te voldoen aan de samenwerkingsafspraken binnen de NPO. Daarnaast lijkt het erop dat dit voorval wordt aangegrepen om ON! te beoordelen en af te rekenen op haar inhoudelijke en journalistieke keuzes – hetgeen expliciet niet aan het NPO-bestuur is en waar de Mediawet zich uitdrukkelijk tegen verzet.

Laatstgenoemde blijkt voornamelijk uit het benoemen van de aanval die wordt uitgevoerd door het NPO-bestuur op onze omroep in ons programma *Ongehoord Nieuws* waarbij ook afbeeldingen van onder andere Frederieke Leeftang worden getoond. In het gesprek van 18 september 2023 stelden jullie dit expliciet aan de orde. Het heeft er dan ook alle schijn van dat dit – en dus niet mijn inschattingsfout – de voornaamste reden is dat jullie ON! in het algemeen en mij persoonlijk verwijten het NPO-bestuur in een kwaad daglicht te stellen.

Benadrukt dient echter te worden dat jullie er door zitting te nemen in het NPO-bestuur mee hebben ingestemd een *publieke* functie te bekleden. Bij het bekleden van publieke functies is het onvermijdelijk dat personen die deze publieke functie bekleden zelf ook, op wat voor manier dan ook, in de publiciteit komen. Hoewel ON! zich op geen enkele manier hoeft te verantwoorden aan het NPO-bestuur over de inhoud van haar producties en door haar gemaakte journalistieke keuzes (de Mediawet verzet zich hier juist expliciet tegen), wil ik wel benadrukken dat het niet meer dan logisch is dat personen die publieke functies bekleden met naam en toenaam genoemd worden in de media. Dat is niet alleen het geval bij politici, journalisten, acteurs of presentatoren maar ook bij bestuurders. Daar komt bij dat het niet meer dan normaal is dat wanneer door hen gemaakte keuzes negatieve gevolgen hebben voor anderen in de samenleving daar kritiek op kan worden geuit – het is immers een van de kernwaarden van onze democratische samenleving dat kritiek kan worden geuit op het handelen van bestuurders. De taak van het leveren van kritiek op de overheid en bestuurders is eveneens een belangrijke rechtsstatelijke taak die de media, als ‘vijfde macht’, vervullen. Het aanspreken van een omroep, als onderdeel van deze vijfde macht, op het bespreken van keuzes die worden gemaakt door bestuurders (die haar bovendien direct raken) is niet alleen



contrair hetgeen in de Mediawet is neergelegd, maar kan tevens worden gekwalificeerd als een directe aanval op fundamentele democratische en rechtsstatelijke principes.

Het NPO-bestuur lijkt van dit alles ook wel doordrongen te zijn en kiest daarom (ogenschijnlijk) een andere manier om ON! alsnog aan te spreken op deze inhoudelijke en journalistieke keuzes, namelijk door een paar luttele seconden van een informeel moment die worden gedeeld (en direct offline worden gehaald na geuite bezwaren) aan te grijpen om ON! te verwijten niet te voldoen aan de samenwerkingsafspraken. Terwijl, ik benadruk het nog maar eens, het er alle schijn van heeft dat jullie ON! in het algemeen en mij persoonlijk eigenlijk verwijten dat jullie ‘in een kwaad daglicht wordt gesteld’ door het bespreken van de door jullie opgelegde sancties en het verzoek tot intrekken van de uitzendlicentie in de uitzendingen van *Ongehoord Nieuws*. Nogmaals, hoewel ON! geen enkele verantwoordelijkheid hoeft af te leggen over inhoudelijke en journalistieke keuzes verdient het wel nadruk dat het NPO-bestuur *zelf* heeft veroorzaakt dat zij onderdeel wordt van journalistieke producties door het opleggen van meerdere sancties aan ON! en het neerleggen van het verzoek onze uitzendlicentie in te trekken bij de staatssecretaris. Kortom, stellingnamen van ON! zijn altijd *in reactie* op jullie handelen tot stand gekomen en nooit uit eigen beweging gedaan.

Tot slot wens ik op te merken dat het juist het NPO-bestuur en bestuurders van andere omroepen binnen de NPO zijn die continu overgaan tot het in een kwaad daglicht stellen van ON! en bij en voor haar werkzame personen. Mede vanwege jullie aanhoudende beschuldigingen dat ON! niet aan de Journalistieke Code NPO zou voldoen, de door jullie opgelegde sancties en jullie verzoek tot het intrekken van de uitzendlicentie bij de staatssecretaris worden ON!-verslaggevers op straat met regelmaat het slachtoffer van verwensingen, intimidatie en bedreigingen. Hiervan is meermaals aangifte gedaan bij de politie. Eveneens hebben presentatrices van *Ongehoord Nieuws* mede ten gevolge van de voortdurende negatieve berichtgeving van jullie kant te maken met intimidatie en bedreiging, zowel online als offline. Ook hiervan is meermaals aangifte gedaan. Tot slot hebben ernstige incidenten plaatsgevonden waarbij dreigbrieven zijn verstuurd naar de presentatrices van *Ongehoord Nieuws* en de voorzitter van onze omroep. Ook hier is aangifte van gedaan. Er is nog nooit op wat voor manier dan ook door jullie stelling genomen tegen deze voortdurende intimidatie en bedreigingen van bij en voor ON! werkzame personen. Ik wens te



benadrukken dat meerdere bij en voor ON! werkzame personen ernstig te lijden hebben onder de intimidatie en bedreigingen. Het heeft tevens grote impact op hun persoonlijk leven. Voor sommigen is de impact zelfs zo groot dat de politie heeft geadviseerd dat zij zich niet op drukke plaatsen ophouden, niet naar demonstraties gaan en bijvoorbeeld geen gebruik maken van openbaar vervoer indien dit niet strikt noodzakelijk is. Ik maak mij daar ernstig zorgen over, niet alleen vanuit mijn rol als bestuurder maar ook vanuit oprechte persoonlijke en maatschappelijke betrokkenheid.

Naast het feit dat er geen stelling is genomen ter bescherming van het voor en bij ON! werkzame personeel hebben jullie je eveneens nooit uitgesproken tegen negatieve kwalificaties die werden toegedicht aan bij en voor ON! werkzame personen door anderen binnen de NPO. Zo merkte Bert Huisjes, WNL-omroepbaas, een presentatrice van *Ongehoord Nieuws* aan als ‘Twitter agitator’. Voor jullie beeldvorming: het gaat hier om een jonge vrouw met een doctorstitel. Niemand van jullie vond het kennelijk nodig Huisjes aan te spreken op zijn seksistische en kwetsende bewoordingen die als vanzelfsprekend reputatie- en imagoschade opleveren aan de kant van onze presentatrice. Huisjes zette onze voorzitter bovendien weg als ‘clown met een cirkelzaag’. Het gaat hier dus niet om een op zichzelf staand voorval, maar om een patroon van uitlatingen van Huisjes die zich ook meermaals in de media negatief heeft uitgelaten over producties van ON!.

Voornoemde leidt tot de conclusie dat er inmiddels bij meerdere voor en bij ON! werkzame personen ernstige twijfels bestaan over het waarborgen van hun (sociale) veiligheid binnen de NPO. Deze twijfels zijn ook uitgesproken naar onze interne vertrouwenspersonen en onze Raad van Toezicht.

iii. Beschermen van de integriteit van de publieke omroep en persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen

Op basis van de constatering dat er sprake zou zijn van een ‘ernstig incident’ waarbij ik mij schuldig zou hebben gemaakt aan ‘grensoverschrijdend en ontoelaatbaar gedrag’ komen jullie tot de conclusie dat ON! in het belang van het beschermen van de integriteit van de publieke omroep en ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen niet meer tot het bestuurlijk overleg kan worden toegelaten.

Vooropgesteld herhaal ik hier dat er wat mij betreft geen sprake is van een ernstig incident, maar hoogstens van een inschattingsfout. Toen ik op de hoogte raakte van het feit dat anderen mijn handelen als onprettig hadden ervaren, heb ik direct het boetekleed



aangetrokken en actie ondernomen om de ontstane situatie te herstellen. Voornoemde voornamelijk met het oog op het feit dat ik het vervelend vind als anderen mijn handelen als onprettig aanmerken – of ik het hier nu zelf mee eens ben of niet. Ik verzet mij echter tegen de kwalificatie van dit handelen als grensoverschrijdend en ontoelaatbaar. Dat is mijns inziens een zeer vergaande en bovendien onjuiste wijze van het duiden van deze gebeurtenis, die absoluut niet op zijn plaats is wanneer wordt gekeken naar de definitie van grensoverschrijdend gedrag en de kwalificatie ontoelaatbaar handelen – mede gelet op de context waarin het voorval plaatsvond.

Wanneer wordt gekeken naar de opgelegde sanctie, namelijk het niet langer toegang verlenen tot het bestuurlijk overleg, ben ik van mening dat deze als disproportioneel kan worden aangemerkt. Zeker wanneer in ogenschouw wordt genomen hoe ik vervolgens ben bejegend door jullie in het gesprek op 18 september 2023: een gesprek dat ik, als gezegd, als zeer intimiderend en dreigend heb ervaren. Ik vraag me dan ook af hoe *mijn* sociale veiligheid gewaarborgd wordt binnen de NPO en onderneem momenteel stappen om mijn zorgen hieromtrent te uiten en te zorgen dat de NPO ook mij een veilige werkomgeving biedt. De zorgen omtrent het waarborgen van een veilige werkomgeving leven overigens niet enkel wat betreft mijzelf maar ook wat betreft andere bij en voor ON! werkzame personen.

Tot slot wens ik op te merken dat het mij onduidelijk is hoe mijn verwijdering uit het bestuurlijk overleg de integriteit van de NPO en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen ten goede komt. Gesteld kan worden dat er wat betreft dit voorval helemaal geen sprake is van een schending van de persoonlijke levenssfeer. In artikel 10 van de Grondwet wordt de persoonlijke levenssfeer beschermd. In dit artikel is opgenomen dat iemands persoonlijke vrijheid niet wordt gehinderd en/of beïnvloed door externe factoren en dat iemand zelf kan bepalen wie welke informatie over hem of haar verkrijgt. Echter gaat het hier, zoals onder (i) al uitgebreid uit de doeken is gedaan om een situatie tijdens een overleg dat beschreven staat in het Coördinatiereglement Aanbodkanalen NPO. Het is naar buiten toe dan ook volstrekt helder wie er aan dit overleg deelnemen. Bovendien zijn hier beelden van naar buiten gekomen waaruit geen enkele vorm van informatie naar voren komt – al helemaal geen informatie die de persoonlijke levenssfeer van jullie of anderen die aanwezig waren tijdens het bestuurlijk overleg raakt. Het maken noch delen van de beelden vormt aldus geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen. De conclusie dat het verwijderen van ON! uit het bestuurlijk overleg noodzakelijk zou zijn om de persoonlijke levenssfeer van jullie of anderen te beschermen is mijns inziens daarom onjuist.



Tevens is het mij onduidelijk hoe het verwijderen van mij uit het bestuurlijk overleg naar aanleiding van een inschattingsfout die ik direct herstelde toen ik op de hoogte raakte van een vervelend gevoel dat dit zou hebben veroorzaakt bij andere betrokkenen noodzakelijk zou zijn om de integriteit van de publieke omroep te beschermen. Het leidt juist tot de constatering dat een inschattingsfout je binnen de NPO disproportioneel zwaar wordt aangerekend. De boodschap die hier impliciet vanuit gaat is dat je geen misstap mag begaan en dat acties om je misstap achteraf te corrigeren op geen enkele manier meewegen bij het opleggen sancties die hier op volgen. Dit alles leidt juist tot een beschadiging van de integriteit van de NPO vanuit jullie: het biedt op geen enkele manier een veilig werkklimaat waarin *gezamenlijk* wordt gewerkt aan de belangrijke taak die ons is toebedeeld, maar geeft eerder blijk van eenzijdig handelen vanuit jullie.

Het heeft er daarnaast alle schijn van dat mijn inschattingsfout nu wordt aangegrepen om via een achterdeur inhoudelijke kritiek te uiten op de journalistieke keuzes van ON! (hetgeen expliciet in strijd is met de Mediawet). Ook dit is op geen enkele wijze te kwalificeren als integer handelen en leidt dan ook wederom tot de constatering dat het NPO-bestuur hier zelf de integriteit van de publieke omroep schaadt.

Ik verzoek jullie op grond van bovenstaande de beslissing ON! te verwijderen uit het bestuurlijk overleg te herzien en ON! vanaf heden weer toegang te verlenen tot het bestuurlijk overleg. Tevens verzoek ik jullie aan te geven welke concrete stappen zullen worden ondernomen om te garanderen dat mijn (sociale) veiligheid en die van alle andere bij en voor ON! werkzame personen wordt geborgd.

Vriendelijke groet,

Reinette Klever

Zakelijk directeur Ongehoord Nederland

Bijlage 4



Ongehoord Nederland

betreft

Opschorten deelname ON! aan het bestuurlijk overleg vanwege grensoverschrijdend gedrag

ons kenmerk

uit 2023-1019

datum

3 oktober 2023

Geachte mevrouw Klever, beste ReINETTE,

Wij hebben jouw email met als bijlage een brief van 25 september jl. in goede orde ontvangen. De email is een reactie op onze email met onze onderbouwing dat het helaas niet meer mogelijk is om bestuurlijke vertegenwoordigers van ON! bij het bestuurlijk overleg (BO) toe te laten. Naar aanleiding van jullie brief hierbij de feiten op een rij en een nadere reactie op jullie brief. Wij volgen hierbij de volgorde die jullie in de eigen brief hanteren.

1 Het campagnefilmje.

Op 6 september 2023 vond een besloten bestuurlijk overleg van de NPO plaats waarbij de Raad van Bestuur van de NPO ("RvB") met alle bestuurders van de omroepen spreekt. Tijdens dit overleg werd onder leiding van twee externe deskundigen gesproken over het onderwerp "gedrag en cultuur binnen de publieke omroep". Het betrof de derde bijeenkomst over dit onderwerp in een door de RvB samen met het College van Omroepen ("CvO") georganiseerde reeks. ON! was de eerste drie bijeenkomsten afwezig, maar tijdens de bijeenkomst van 6 september 2023 was voor het eerst een bestuurder van ON! aanwezig.

Vervolgens heeft ON! op Twitter/X een filmje geplaatst waarin Arnold Karskens in één van de vliegtuigen met spandoek zit. Het filmje is als volgt. Karskens: "We zijn hier op vliegveld Teugen en we gaan leden wervenYes. Woehoe. Woe. Yes. Kijk eens. Wauw. Hey Frederieke Leefflang. Ha ha. Hallo Frederieke. Hallo! Hallo! Hallo!" [Beeld verplaatst naar locatie op de grond, bijeenkomst waarin wordt gefilmd. Beeld wordt stopgezet en er wordt een pijl geplaatst bij de afbeelding van Frederieke Leefflang met de tekst "Frederieke Leefflang"] [geluid van de bijeenkomst op de grond] "Ja, jij bent aan het woord." [weer terug naar het geluid en beeld vanuit het vliegtuig] "Ha ha. Hallo Frederieke! Hallo Hallo Hallo. Lid worden van Ongehoord Nederland. Hallo" [beeld en geluid van de bijeenkomst op de grond, gelach, de reactie van Frederieke wordt in beeld gebracht. Weer terug naar het vliegtuig] [Tekst op spandoeken achter vliegtuigen komt in beeld: 1. Houd ON! in de lucht; 2. Maak ons groot. Word nu lid!; 3. Ongehoordnederland.tv/word-lid] [Arnold Karskens stapt uit vliegtuig en steekt duim op].

Waarom hier sprake is van een zwaarwegende integriteitsschending en grensoverschrijdend gedrag? De bijeenkomst vond plaats in besloten en vertrouwelijke kring op een locatie in Muiden en vanwege het mooie weer deels op het buitenterras. De sfeer van het bestuurlijk overleg op 6 september jl. was ongedwongen en

goed. Tijdens de bijeenkomst vlogen in de ochtend, rond 10.30 uur, drie vliegtuigen met reclamespandoeken over. Het betrof een ledenwerfactie van ON!. Toen de vliegtuigjes over kwamen vond iedereen dat een ludiek moment. Naar later bleek uit een gesprekje tijdens de lunch was het een bewuste keuze om op dat moment te vliegen boven de locatie waar het bestuurlijk overleg plaatsvond onderweg naar het Media Park in Hilversum. De vliegtuigen vlogen meerdere malen over de locatie in Muiden. Verschillende aanwezigen maakten foto's van de passerende vliegtuigen. Toen de vliegtuigen overvlogen, zo bleek achteraf, zijn door jou niet alleen foto's gemaakt van de vliegtuigen, maar ben jij ook heimelijk gestart met het filmen van de reactie van de aanwezigen en in het bijzonder van Frederieke Leeftang op de overvliegende vliegtuigen. Het filmen van de aanwezigen kan niet anders dan een doelbewuste actie zijn geweest, omdat het daarvoor nodig was om de camera niet langer naar boven - naar de lucht- te richten maar naar beneden op de aanwezigen en in het bijzonder op Frederieke Leeftang. Daar is het niet bij gebleven, maar je hebt de door jou gedraaide beelden doorgestuurd naar de makers van het wervingsspotje. Daar zijn de door jou gemaakte beelden gemonteerd en zijn ook de door jouw gemaakte beelden stopgezet om een pijl te plaatsen bij de afbeelding van Frederieke Leeftang met de tekst "Frederieke Leeftang". Je had tijdens de bijeenkomst alle gelegenheid gehad om de aanwezigen te vertellen dat je die beelden had gemaakt en had doorgestuurd voordat ze werden gebruikt in een montage en hebt daar bewust niet voor gekozen.

Het filmpje is zonder medeweten en toestemming van één van de aanwezigen op die op de bijeenkomst te zien zijn gemaakt en zonder toestemming op X/Twitter geplaatst op 6 september 2023 om 18:27 uur. Dit account heeft 90,7K volgers. De deelnemers aan het bestuurlijk overleg zijn hiermee ongevraagd en doelbewust door ON! onderdeel gemaakt van een door ON! tevoren bedacht plot en bovendien onderdeel geworden van een ledenwerfcampagne. ON! heeft het filmpje op de website geplaatst met de kop "Arnold Karskens laat met een vliegtuig NPO-voorzitter Frederieke Leeftang raar opkijken vandaag!" In de uitzending van 7 september 2023 van Ongehoord Nieuws is expliciet naar de website van ON! verwezen. Op 14 september jl. is pas na overleg binnen het CvO het filmpje door jullie offline gehaald. Deze manier van handelen kunnen wij niet anders kwalificeren als "heimelijk en bewust" filmen, doorsturen monteren en plaatsen en dit beschouwen wij als een zwaarwegende integriteitscheiding een grensoverschrijdend gedrag van jouw kant.

Dit incident staat niet op zichzelf. Zowel na als voor dit incident is sprake van soortgelijke en persoonsgerichte uitlatingen van ON!. Deze opstelling van ON! heeft gevolgen voor de persoonlijke veiligheid van Frederieke Leeftang. Dat het gevaar dat dit soort uitingen oplevert reëel is, blijkt wel uit eerdere bedreigingen aan haar adres naar aanleiding van de berichtgeving over ontwikkelingen ten aanzien van ON!

Jij noemt in je brief dat wij de vertrouwelijkheid ook zouden schenden door een verslag van een bestuurlijk overleg met ON! te delen met de EO. Het voorbeeld dat je noemt gaat om het delen van informatie met de voorzitter van het CvO. Het CvO is één van de wettelijke organen van de NPO. Het behoort tot onze taak deze organen op de hoogte te houden van relevante ontwikkelingen. Het gaat dus niet om de EO maar om de voorzitter van het CvO die zoals bekend tevens bestuurder is van de EO.

Wanneer wij de door jou aangehaalde definitie van Slachtofferhulp volgen dan maakt ON! zich aantoonbaar en bij voortduring mede schuldig aan het in een kwaad daglicht stellen van bepaalde functionarissen bij de NPO. Dit heeft directe negatieve gevolgen voor hun persoonlijke veiligheid. Het heimelijk filmen en verspreiden van het filmpje op 6 september jl. is daarvan exemplarisch voorbeeld. Het gaat hierbij om een ernstig incident waarbij sprake is van grensoverschrijdend gedrag van de zijde van ON!. Tijdens ons gesprek

op 18 september jl. over het incident bleek dat jij niet bereid bent je excuses hiervoor aan te bieden. Ondanks dat wij hier expliciet naar vroegen. Een dergelijke houding vinden wij onbegrijpelijk na alles wat er de afgelopen periode is voorgevallen.

2. Miskennen van de verantwoordelijkheid van de Raad van Bestuur.

Wij hebben het initiatief genomen en jou en Arnold gevraagd om over het incident van 6 september jl. te spreken. Wij wilden dat graag live, maar dat lukte blijkbaar niet. Daarom is gekozen voor een MS Teams vergadering. Arnold bleek overigens 30 minuten later wel in levende lijve aanwezig te zijn bij de afscheidsbijeenkomst van Frans Klein, letterlijk 100 m van het NPO-gebouw vandaan. Het is daarmee ons niet duidelijk waarom hij niet bij het overleg aanwezig kon zijn.

Je geeft in je reactie aan dat je je tijdens ons gesprek op 18 september 'onheus bejegend, gekleineerd, onder druk gezet en geïntimideerd' zou zijn. Hier draai je naar ons oordeelde gang van zaken volledig om. Het gaat om een ernstig incident waar wij over spraken en waarbij het gaat om een zwaarwegende schending van de integriteit door ON!

Uit het gesprek kwam duidelijk naar voren dat jij het expliciet maken van excuses aan de RvB niet nodig vond. Je had het in het gesprek van maandag 18 september jl. over een 'persoonlijke hetze' van de voorzitter van de RvB om ON! uit het bestel te zetten. Daarmee zou zij de 'persvrijheid beperken' en een 'aanval doen op de democratie'. Het persoonlijk verantwoordelijk houden van de voorzitter van de RvB is absoluut buiten de orde. De NPO heeft het optreden in de richting van ON! nooit gepersonaliseerd behalve dat wij steeds heel duidelijk zijn dat ON! zich, net als alle andere omroepen, aan de regels moet houden die binnen de omroepbestel gelden. Het feit dat ON! in het publieke bestel is gekomen vanwege het eigen geluid en met publieke middelen worden bekostigd, juichen wij nog steeds toe maar dat geeft ON! geen recht om regels, verantwoordelijkheden en verplichtingen naar eigen inzicht uit te leggen. Het is uiteindelijk de taak van de RvB om er voor te zorgen dat wetten en regels door alle betrokkenen worden nageleefd; ook door ON!

Eén van de redenen waarom wij met jullie wilden spreken is dat deze gebeurtenis niet op zichzelf staat. Zowel na als voor dit incident is sprake van soortgelijke persoonsgerichte uitlatingen van ON!. Deze opstelling van ON! blijkt tekens gevolgen te hebben voor de persoonlijke veiligheid van met name Frederieke Leeftang, die zoals bekend, reeds vanwege bedreigingen wordt beveiligd. Het feit dat op 18 september jl. hiervoor op geen enkele manier verantwoordelijkheid werd genomen en/of excuses werd aangeboden is voor ons onbegrijpelijk en zeer teleurstellend.

In de brief nuanceer je een deel van je eigen uitspraken dat de RvB een plan zou hebben om "...ON! kapot te maken, de persvrijheid in te perken en ondemocratisch te handelen". Maar je bevestigt wel dat je meent dat ons handelen daarop gericht zou zijn. Daarin schuilt een ernstig miskenning van onze taak en verantwoordelijkheid. De RvB voert haar wettelijke taken uit en ON! blijft dit bestrijden en wenst zich bij voortduring niet overeenkomstig de geldende regels te gedragen. De RvB heeft geen oordeel over de inhoudelijke en journalistieke keuzes van ON!

Wij bekleden inderdaad zoals je schrijft een publieke functie. ON! bedient zich echter al enige tijd van persoonlijke aanvallen om haar standpunten te ventileren. De bedenkelijkheid van het incident van aan te duiden als een gebeurtenis van : "... een paar luttele seconden en een informeel moment..." Is een onderschatting van de feiten. Het heimelijk filmen op 6 september jl. van een besloten vertrouwelijk bestuurlijk overleg en het vervolgens plaatsen daarvan op X/Twitter leidt tot een dusdanige door ON!



opgezette escalatie dat niet alleen de integriteit (als het gaat om betrouwbaarheid en geloofwaardigheid) en het gemeenschappelijk belang van de publiek omroep is geschaad, maar ook de veiligheid van personen in gevaar heeft gebracht. De persoonlijke aanval conflicteert met de institutionele normen en conventies binnen een publieke organisatie als de NPO. Met het bewust in twijfel trekken van de goede trouw en de motieven achter het standpunt van de RvB en met name die van Frederieke Leefflang wordt in feite getracht aan de RvB het recht te ontzeggen zich nog verder in de discussie over de toekomst van ON! te mengen. Daarom betreft dit alles een ernstig incident waarbij sprake is van grensoverschrijdend gedrag van de zijde van ON!.

3. Beschermen van de integriteit van de publieke omroep en persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.

De RvB heeft de wettelijke taak om zorg te dragen voor de sturing en het bevorderen van samenwerking van de publieke omroep. Uit bovenstaande moge duidelijk zijn dat handelen van ON! is te kwalificeren als een ernstige integriteitsschending waarbij sprake is van grensoverschrijdend gedrag. Dergelijk gedrag kan niet zonder gevolgen blijven. Dat had ON! zich tevoren kunnen en moeten realiseren. ON! bedient zich al enige tijd van persoonlijke aanvallen om haar standpunten te ventileren en uit bovenstaande blijkt dat deze (zeer ongewenste) benadering op een wijze escaleert die niet alleen de integriteit (als het gaat om betrouwbaarheid en geloofwaardigheid) en het gemeenschappelijk belang van de publiek omroep schaadt, maar ook de veiligheid van personen in het bestuurlijk overleg in gevaar kan brengen. Met dit alles betreft het hier een zwaarwegend incident waarbij sprake is van grensoverschrijdend gedrag van de zijde van ON!. Het is noodzakelijk dat de werkverhoudingen binnen de publieke omroep worden genormaliseerd en dat er weer sprake kan zijn van een sociaal veilig overleg klimaat. Gebleken is dat dit in de aanwezigheid van een vertegenwoordiging van ON! helaas niet mogelijk is. Wij wachten nu eerst het besluit van de staatssecretaris af op ons verzoek tot intrekking tot de voorlopige erkenning van ON!. Tot die tijd kunnen vertegenwoordigers van ON! helaas niet deelnemen aan het bestuurlijk overleg. Wij hebben een en ander op 20 september jl. besproken met de overige deelnemers aan het bestuurlijk overleg. Alle andere omroepbestuurders steunen deze opstelling van de RvB.

Met vriendelijke groet,

Frederieke Leefflang
Paul Doop