



Külcü Advocaten B.V.
Dorpstraat 83
6361 EK Nuth
Per e-mail

betreft

Besluit op bezwaar van 23 januari j.l.

ons kenmerk

Uit-2023-797

datum

12 juli 2023

Geachte heren Külcü en Chorus,

Namens de omroepvereniging Ongehoord Nederland (hierna: ON!) heeft u op 23 januari 2023 op nader aan te voeren gronden bezwaar gemaakt tegen de brief van de Raad van Bestuur van de NPO (hierna: de NPO) van 20 december 2022, waarbij een inhouding is opgelegd op grond van artikel 2.154, eerste lid, sub b Mediawet 2008 (hierna: Mw), ter hoogte van 1,5% van het vastgestelde budget voor ON! voor het jaar 2022 (hierna: Bestreden Besluit).

De NPO neemt hierbij het besluit op het bezwaar van ON!. Dit besluit is als volgt opgebouwd. Eerst wordt het verloop van de procedure weergegeven, vervolgens worden de bezwaren van ON!, het advies van de Adviescommissie en het standpunt van de NPO over dit advies besproken en tot slot wordt het besluit op bezwaar geformuleerd. Kort samengevat neemt de NPO het advies van de Adviescommissie over en wordt het bezwaar van ON! ongegrond verklaard. Voor de begrijpelijkheid en leesbaarheid van dit besluit wordt de inhoud van dit advies hierna in onderdeel 3 samengevat weergegeven.

1 Feiten en verloop procedure

Sinds 1 januari 2022 maakt ON! deel uit van de landelijke publieke mediadienst. Bij besluit van 8 juli 2021 heeft de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (hierna: Minister) een voorlopige erkenning aan ON! verleend voor de periode 2022 tot en met 2026.

Op 5 juli 2022 heeft de NPO een inhouding ex artikel 2.154, eerste lid, sub b Mw opgelegd van 2,5% (later bij het besluit op bezwaar verlaagd naar 2,25%) omdat ON! onvoldoende uitvoering heeft gegeven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst (hierna: Inhoudingsbesluit 1). Dit gebrek aan uitvoering van de bereidheid tot samenwerking bleek uit de stelselmatige schendingen van de Journalistieke Code door ON! zoals geconstateerd in een rapport van de Ombudsman van 7 juni 2022 (hierna: Rapport 1). De NPO kan in dergelijke gevallen een sanctie opleggen die inhoudt dat ten hoogste vijftien procent van het voor die instelling vastgestelde bedrag wordt ingehouden.

Bij besluit van 20 december 2022 heeft de NPO een tweede inhouding opgelegd van 1,5% van het budget voor 2022. Hoewel ON! bij de behandeling van haar bezwaar tegen Inhoudingsbesluit 1 toezegde de toepasselijke regels van het bestel, waaronder het Genrebeleidsplan Journalistiek en de Code, in acht te

zullen gaan nemen, bleek uit het feitelijk handelen van ON! dat dit niet het geval was, zoals toegelicht in het besluit van 20 december 2022. Voorts deed ON! het voorkomen alsof ON! het eigenlijke slachtoffer was van de ontstane situatie en toonde onvoldoende zelfreflectie in publieke uitingen. Daarnaast bekritiseerde ON! andere partijen uit het bestel en viel hen af met termen zoals "censuur". De NPO beoordeelde dit alles als een schending van de kern van de publieke media-opdracht die aan het samenwerkingsverband van landelijke publieke media-instellingen ten grondslag ligt, zodat niet langer gesproken kon worden van voldoende uitvoering geven aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediaopdracht (Bestreden Besluit).

ON! heeft bij brief van 23 januari 2023 op nader aan te voeren gronden bezwaar gemaakt tegen het Bestreden Besluit. Op 31 maart 2023 heeft ON! de gronden van bezwaar aangevuld, waarna de NPO op verzoek van de Adviescommissie een verweerschrift heeft ingediend op 11 mei 2023. Op 31 mei 2023 heeft de Adviescommissie partijen tijdens een hoorzitting in de gelegenheid gesteld om hun standpunten nader toe te lichten. ON! heeft ervoor gekozen de hoorzitting niet bij te wonen. Op 26 juni 2023 heeft de Adviescommissie Bezwaarschriften Publieke Omroep (hierna: Adviescommissie) advies uitgebracht. Dit advies is aangehecht als bijlage bij dit besluit op bezwaar.

2 Bezwaren ON! en verweer NPO

Voor de weergave van de bezwaren van ON! en het verweer van de NPO verwijst NPO naar het met dit besluit meegestuurde advies van de Adviescommissie.

3 Beoordeling Adviescommissie

Voordat de Adviescommissie een oordeel geeft over de gronden van bezwaar constateert zij:

1. dat de term 'voornemen' in randnummer 40 van het Bestreden Besluit een evidente verschrijving is en er daarom geen sprake kan zijn van enige onduidelijkheid over de aard van het Bestreden Besluit;
2. dat het Bestreden Besluit geen betrekking heeft op een inhoudelijk oordeel van de Ombudsman over uitzendingen van ON! of schendingen van de Journalistieke Code, zodat aan de gronden van bezwaar die daarop betrekking hebben, en met name op de uitzending van Ongehoord Nieuws van 15 september 2022 en het gelijkheidsbeginsel, voorbij wordt gegaan.

Vervolgens concludeert de Adviescommissie dat de NPO bevoegd is om het Bestreden Besluit te nemen op grond van artikel 2.154, tweede lid onder b Mw indien en voor zover sprake is van onvoldoende bereidheid tot samenwerking bij de publieke taakopdracht. Daartoe behoort ook uitdrukkelijk de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de publieke mediaopdracht zoals omschreven in artikel 2.1 Mw. Samenwerken in het kader van de Mw houdt naar het oordeel van de Adviescommissie in ieder geval in dat een omroep de doelstellingen van de publieke omroep als geheel dient te onderschrijven en bereid moet zijn met de Raad van Bestuur en met andere omroeporganisaties afspraken te maken en deze afspraken na te komen. De Adviescommissie constateert dat uit de door de NPO gegeven voorbeelden blijkt dat daarvan geen of onvoldoende sprake is.

De Adviescommissie overweegt dat ON! in het kader van de voorlopige toelating tot het publieke mediabestel heeft toegezegd zich te conformeren aan de Mw en alle interne gedragscodes, beleidslijnen

en bindende regels van de NPO en mee te zullen werken aan het realiseren van de overkoepelende doelen in het belang van de NPO en zich op te stellen als een loyale en betrouwbare partner. Aan die toezegging houdt ON! zich naar het oordeel van de Adviescommissie niet, zoals blijkt uit de contacten met de NPO en andere omroepen en uit het bezwaarschrift, doordat zij kiest voor een eigen interpretatie van geldende regels binnen het omroepbestel en door te kiezen voor eigen rechten en autonomie. ON! kiest bij herhaling ook voor een confrontatie met andere omroepen en de NPO. De Adviescommissie constateert dat ON! geregeld weinig constructief gedrag vertoont en daarbij weinig verheffend taalgebruik hanteert, hetgeen niet bijdraagt aan goede verhoudingen binnen het publieke mediabestel. De Adviescommissie overweegt dat een duidelijke lijn naar voren komt uit de gedragingen van ON! die verder gaat dan het louter uiten van kritiek. Gelet hierop, geeft ON! onvoldoende uitvoering aan de bereidheid tot samenwerking en was de NPO bevoegd het Bestreden Besluit op te leggen.

Inhoudingsbesluit 2 is volgens de Adviescommissie ook evenredig, gelet op het feit dat het gaat om een herhaalde niet-naleving en omdat de NPO ON! in de gelegenheid heeft gesteld het bedrag te verrekenen met het budget voor 2023. Voorts is de inhouding ook evenwichtig, omdat de NPO met de relevante omstandigheden rekening heeft gehouden.

4 Advies Adviescommissie

De Adviescommissie adviseert de NPO het bezwaar van ON! tegen het Bestreden Besluit ongegrond te verklaren.

5 Standpunt NPO naar aanleiding van het advies

De NPO neemt het advies van de Adviescommissie over en oordeelt dat het bezwaar van ON! ongegrond is. NPO verwijst ter motivering hiervan naar voornoemd advies, dat hier als ingelast en overgenomen wordt beschouwd. Aanvullend op die motivering, overweegt de NPO met betrekking tot de bereidheid tot samenwerking en vrijheid van meningsuiting als volgt.

5.1 Onvoldoende uitvoering van bereidheid tot samenwerking

Een belangrijke verplichting voor elke deelnemer aan de publieke omroep is de bereidheid tot samenwerking hebben en daaraan uitvoering geven. Om daaraan te voldoen heeft ON! zich in het kader van het verzoek om een voorlopige erkenning gecommitteerd aan de Mw en alle interne gedragsregels, beleidslijnen en bindende regels van de NPO. Samenwerking vanuit een omroep dient in het teken te staan van bijdragen aan de publieke mediaopdracht zoals omschreven in artikel 2.1 Mw. Samenwerken is daarmee het in overleg werken aan gemeenschappelijke doelen volgens gemeenschappelijke waarden en normen. Samenwerking veronderstelt overeenstemming over een gemeenschappelijke basis, doel en regels, het acquis van de landelijke publieke omroep. Van overeenstemming is geen sprake als aan regels een verschillende invulling wordt gegeven, ook al geef je aan de regels geaccepteerd te hebben. Samenwerking vereist ook dat de samenwerkingspartners met respect voor elkaar met elkaar omgaan. Binnen de publieke omroep bestaat overeenstemming over de gedeelde basis, doelen en regels, maar ON! vormt daarop een uitzondering.

De NPO meent dat de Adviescommissie terecht concludeert dat uit diverse voorbeelden, en zelfs uit het bezwaarschrift, is gebleken dat ON! onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking.

De NPO was dan ook bevoegd om het Bestreden Besluit op te leggen op grond van artikel 2.154, tweede lid onder b Mw.

5.2 Vrijheid van meningsuiting

Een door de overheid bekostigde landelijke publieke media-instelling dient aanbod te verzorgen op een wijze die voldoet aan de daaraan in de wet gestelde eisen. Artikel 2.154 Mw geeft de NPO ook niet de bevoegdheid uitingen te verbieden, maar wel om een bedrag van overheidsbekostiging in te houden indien de ontvanger daarvan onvoldoende bijdraagt aan de in samenwerking te realiseren publieke mediaopdracht. De NPO heeft geen verdergaande bevoegdheden dan maximaal 15% van het budget in te houden. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat dit maximum is gekozen omdat de omroep daarbij de mogelijkheid behoudt de uitzendingen te verzorgen.

Daarbij is overigens ook van belang dat de door art. 10 EVRM gewaarborgde vrijheid van meningsuiting niet onbegrensd is en juist met bijzondere verantwoordelijkheden gepaard gaat, zéker in de context van de publieke omroep.

5.3 Evenredigheid en belangenafweging

De Adviescommissie overweegt terecht dat er een noodzaak bestond het Bestreden Besluit op te leggen en dat de hoogte van de inhouding evenredig is. De NPO heeft alle relevante omstandigheden in haar afweging betrokken.

5.4 Publicatie beslissing op bezwaar

De NPO besluit de beslissing op bezwaar openbaar te maken. De grondslag voor deze openbaarmaking is artikel 3.1, eerste lid, Woo. Het onderhavige besluit zal samen met het advies van de Adviescommissie op de website van de NPO worden geplaatst, voorzien van een kort mediabericht. Dit betekent het volgende.

Middels deze brief wordt de beslissing op bezwaar (inclusief het advies van de Adviescommissie) op **woensdag 12 juli 2023 om 16.00 uur** aan ON! (per e-mail) bekend gemaakt.

De NPO is voornemens de beslissing op bezwaar en het bijbehorende mediabericht op **donderdag 13 juli 2023 15.00 uur** op de website van de NPO te plaatsen. De NPO zal de publicatie van het besluit en het mediabericht uitsluitend aanhouden indien ON! **vóór donderdag 13 juli 2023 10.00 uur** per brief of per e-mail aan de NPO te kennen geeft dat zij tegen de voorgenomen publicatie en/of het mediabericht bezwaar zal maken en uiterlijk op **dinsdag 18 juli 2023 15.00 uur** een gemotiveerd verzoek om voorlopige voorziening zal indienen bij de Voorzieningenrechter van de daartoe bevoegde rechtbank, strekkende tot schorsing van de voorgenomen publicatie. ON! kan binnen deze termijn ook haar eventuele overige opmerkingen geven over de voorgenomen publicatie. Als ON! het (tijdig aangekondigde) verzoek om voorlopige voorziening ook daadwerkelijk bij genoemde Voorzieningenrechter indient en de Raad van Bestuur daarvan **uiterlijk op 18 juli 2023 15.00 uur** afschrift verstrekt, zal de Raad van Bestuur de publicatie van het besluit en het mediabericht opschorten totdat de Voorzieningenrechter uitspraak heeft gedaan op genoemd verzoek (en zal de Raad van Bestuur



uiteraard alleen tot publicatie overgaan als de uitspraak van de Voorzieningenrechter daaraan niet in de weg staat). In geval **vóór 13 juli 2023 10.00 uur** niet van ON! is vernomen dat een dergelijk verzoek om voorlopige voorziening tegen de publicatie van de beslissing op bezwaar zal worden ingediend, zal de Raad van Bestuur de beslissing op bezwaar en het mediabericht aldus om **15.00 uur van dezelfde dag (13 juli 2023)** openbaar maken. In geval ON! wel tijdig aangeeft zich tegen de voorgenomen publicatie in rechte te verzetten maar vervolgens niet uiterlijk op **18 juli 2023 15.00 uur** aan de Raad van Bestuur afschrift heeft verstrekt van het verzoek om voorlopige voorziening, zal de Raad van Bestuur per omgaande na het verstrijken van die termijn tot publicatie van de beslissing op bezwaar en het bijbehorende mediabericht overgaan.

Besluit op bezwaar

NPO besluit het advies van de Adviescommissie te volgen en het bezwaar van ON! van 23 januari 2023 ongegrond te verklaren. Deze beslissing op bezwaar zal samen met het advies van de Adviescommissie openbaar worden gemaakt door publicatie op de website van de publieke omroep, voorzien van een mediabericht.

Met vriendelijke groet,

Frederieke Leeftang
Voorzitter Raad van Bestuur

bijlagen

- Advies van Adviescommissie Publieke Omroep d.d. 26 juni 2023 inzake het bezwaar van ON! tegen het Bestreden Besluit;
- Mediabericht dat tezamen met de beslissing op bezwaar op de website van de publieke omroep zal worden geplaatst.

Tegen deze beslissing kunnen belanghebbenden binnen zes weken na de dag van verzending daarvan, beroep instellen door het indienen van een beroepschrift bij de bevoegde rechtbank. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en dient tenminste te bevatten: de naam en adres van de indiener, de dagtekening, een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht en de gronden waarop het beroepschrift rust. Zo mogelijk dient een kopie van het bestreden besluit bijgevoegd te worden. Bij het indienen van een beroepschrift wordt een griffierecht geheven. U wordt door de griffie van de rechtbank geïnformeerd over de hoogte van het griffierecht en de wijze van betaling, alsmede van het verloop van de verdere behandeling van het ingestelde beroep.