



Universiteit
Leiden
The Netherlands

De zaak Ongehoord Nederland! Te veel koks bij een bord spaghetti

Hins, A.W.

Citation

Hins, A. W. (2024). De zaak Ongehoord Nederland!: Te veel koks bij een bord spaghetti. *Nederland Rechtsstaat*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3719284>

Version: Publisher's Version

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3719284>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

De zaak Ongehoord Nederland! Te veel koks bij een bord spaghetti

2 januari 2024 door

Wouter Hins

Op 19 december 2023 nam de kersverse staatssecretaris van OCW, Steven van Weyenberg, een besluit over het verzoek van de stichting NPO om de omroep Ongehoord Nederland! (ON) uit het publieke bestel te zetten. Het verzoek werd afgewezen, waarmee de staatssecretaris handelde overeenkomstig het voornemen van zijn ambtsvoorganger Gunay Uslu d.d. 27 november 2023. Het zal bekend zijn dat het al geruime tijd niet botert tussen de nieuwkomer ON en de andere omroepen in het publieke bestel. Steens des aanstoots is een stelselmatige overtreding van de [Journalistieke Code NPO](#). ON zou deze code hebben overtreden door studiogasten in het programma 'Ongehoord Nieuws' eenzijdig te selecteren uit rechtse kringen en hen geen kritische vragen te stellen. Zij konden onware beweringen doen die achteraf niet gerectificeerd werden. De overtredingen van de Journalistieke Code zijn vastgesteld door de Ombudsman voor de publieke omroepen, die sinds 2020 een wettelijke basis heeft in [artikel 2.14a Mediawet](#). De ruimte ontbreekt hier om de achtergronden van het conflict uitvoerig te beschrijven. Korthedshalve verwijs ik naar Wouter Hins, [Ongehoord Nederland! Underdog en waakhond](#), Ars Aequi 2023/2 en Wouter Hins, Tarlach McGonagle en Ymre Schuurmans, [Desinformatie en publieke omroep](#), NJB 2023/23. Ook de toelichtende [brief](#) van staatssecretaris Van Weyenberg d.d. 19 december 2023 aan de Tweede Kamer en het bijgevoegde besluit bevatten veel informatie.

Daarom alleen een paar opmerkingen over het juridische kader. Het verzoek van de raad van bestuur van NPO was gebaseerd op het vierde lid van [artikel 2.33 Mediawet](#). Volgens deze bepaling kan de minister van OCW op verzoek van de raad van bestuur in twee gevallen een (voorlopige) erkenning als omroepvereniging intrekken. In de eerste plaats als de raad van bestuur binnen de erkenningsperiode van 5 jaar twee keer een financiële sanctie heeft opgelegd. In de tweede plaats als de instelling naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. Zo'n sanctie bestaat uit het gedeeltelijk inhouden van de financiële bijdrage waarop de instelling normaliter recht heeft. Daartoe is de raad van bestuur bevoegd op grond van [artikel 2.154 Mediawet](#). Ook weer in twee gevallen: in de eerste plaats als de desbetreffende instelling inbreuk heeft gemaakt op bindende besluiten van de raad van bestuur en in de tweede plaats als een omroeporganisatie naar de mening van de raad van bestuur onvoldoende uitvoering geeft aan de bereidheid tot samenwerking ten behoeve van de landelijke publieke mediadienst. 'De' bereidheid tot samenwerking, die dus in beide artikelen wordt genoemd, verwijst naar de bereidheid die de aanvrager van een (voorlopige) erkenning moet aantonen op grond van het tweede lid van [artikel 2.32 Mediawet](#). Ongehoord Nederland heeft in 2021 inderdaad aan de toenmalige minister Slob

verklaard bereid te zijn tot samenwerking met de andere instellingen binnen de publieke omroep en zich te zullen houden aan alle bestaande codes en afspraken.

De status van de Journalistieke Code

Een stelselmatige overtreding van de Journalistieke Code NPO vormde de aanleiding voor twee financiële sancties aan ON. Een derde sanctie, die op bestuurlijk wangedrag betrekking had, laat ik terzijde. De twee sanctiebesluiten maakten geen melding van een inbreuk op een bindend besluit van de raad van bestuur, maar van onvoldoende samenwerking. Daarmee wordt geïllustreerd dat de Journalistieke Code niet eenzijdig is opgelegd door de raad van bestuur, maar door de omroepen vrijwillig is aanvaard. Wie zich niet houdt aan afspraken werkt niet goed samen, zo is de gedachte. De code is vastgesteld door het College van Omroepen, waarin elke omroep één vertegenwoordiger heeft. Belangrijk is dat het College het forum is waarin alle omroepen binnen het publieke bestel met elkaar overleggen en tot afspraken komen. Waarschijnlijk is de Journalistieke Code NPO te kwalificeren als een afspraak als bedoeld in het eerste lid van [artikel 2.55 Mediawet](#). Dergelijke afspraken kunnen betrekking hebben op 'kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen voor het media-aanbod'. In het geval van de Journalistieke Code gaat het om een kwalitatieve doelstelling: goede journalistiek.

Daarmee is de Journalistieke Code NPO een instrument om de publieke mediaopdracht van artikel [artikel 2.1 Mediawet](#) op landelijk niveau te realiseren. In deze opdracht is onder meer opgenomen dat de publieke mediadiensten media-aanbod moeten verzorgen dat voldoet aan 'hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen, die binnen deze sector gehanteerd worden'. De laatste woorden lijken te verwijzen naar de Journalistieke Code. Het is volgens [artikel 2.2 Mediawet](#) de taak van de stichting NPO 'sturing' te geven. Gaat er iets mis met deze sturing, dan zijn er verschillende mogelijkheden. In de eerste plaats kan tegen een besluit van de raad van bestuur of tegen de weigering een besluit te nemen door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de bestuursrechter. ON heeft dat bijvoorbeeld gedaan tegen alle sanctiebesluiten. Een rechterlijk oordeel daarover wordt in 2024 verwacht. Op een wat abstracter niveau wordt artikel 2.1 gehandhaafd door het Commissariaat voor de Media. Bij een overtreding van de Mediawet kan het Commissariaat meestal een bestuurlijke boete of een last onder dwangsom opleggen (artikelen 7.11 en 7.12 Mediawet). Artikel 2.1 van de Mediawet is niet uitgezonderd. Tenslotte kan de minister van OCW bij 'ernstige taakverwaarlozing' door NPO krachtens artikel 2.16 Mediawet 'de noodzakelijke voorzieningen' treffen.

Het standpunt van OCW

In het besluit van 19 december 2023, waarmee de staatssecretaris van OCW weigert de voorlopige erkenning van ON in te trekken, staan een paar opvallende overwegingen. Wat betreft de Journalistieke Code zijn de volgende passages interessant:

1. *De NPO heeft allerhande sturingsmogelijkheden, maar de grens ligt in het stelsel van de Mediawet 2008 bij de inhoud van het media-aanbod.* (punt 106)
2. *Het toezicht op de naleving van artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder e, Mediawet 2008 (het vereiste dat de publieke mediadienst moet voldoen aan hoge journalistieke en professionele kwaliteitseisen) is belegd bij het Commissariaat voor de Media.* (punt 109).
3. *De journalistieke code NPO ontbreekt dan ook in de opsomming van kaders voor de sturing en de bevordering van de samenwerking door de NPO die is neergelegd in artikel 2.2, derde lid, Mediawet 2008.* (punt 110).

De staatssecretaris concludeert hieruit dat de inhoudelijke beoordeling van Ongehoord Nieuws aan

de Journalistieke Code NPO niet meegewogen mag worden bij de vraag of sprake is van (on)voldoende samenwerkingsbereidheid bij Ongehoord Nederland. Hooguit zou de Journalistieke Code indirect relevant kunnen zijn, namelijk als door een consequent niet naleven ervan de onderlinge verhoudingen tussen de omroepen zodanig verslechteren dat een zeer manifest en structureel probleem in de samenwerking ontstaat. Die hoge lat is volgens de staatssecretaris niet gehaald.

Commentaar

De geciteerde overwegingen zijn naar mijn mening onjuist.

Ad 1. De NPO moet zich vrijwel dagelijks bemoeien met de inhoud van programma's. Hoe zou zij anders 'sturing' kunnen geven als bedoeld in artikel 2.2 van de Mediawet? Bij de behandeling van twee wetsvoorstellen in 2016 die de voorheen 'coördinerende' taak van NPO veranderden in een 'sturende' taak, waren sommige Kamerleden bezorgd dat NPO zich op detailniveau zou gaan bemoeien met presentatoren, gasten, onderwerpen en formats. Een [motie](#) die de regering verzocht deze ontwikkeling tegen te gaan werd door de Tweede Kamer echter verworpen. Een qua strekking identieke [motie](#) in de Eerste Kamer haalde het ook niet.

Ad 2. Het is waar dat het Commissariaat toezicht houdt op de naleving van de Mediawet, waaronder artikel 2.1. Daarmee is echter niet gezegd dat het Commissariaat de afzonderlijke omroepen tot de orde moet roepen wanneer zij de Journalistieke Code overtreden. Het ligt veel meer voor de hand dat de NPO dat doet, zeker als het gaat om een bestuurlijke afspraak als bedoeld in [artikel 2.55 Mediawet](#). [Artikel 7.11 Mediawet](#) zondert artikel 2.55 Mediawet namelijk uit van de handhavende taak van het Commissariaat. 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.

Ad 3. Het is ook waar dat artikel 2.2, derde lid, van de Mediawet bepaalde grenzen stelt aan de sturende bevoegdheden van NPO. De NPO moet handelen 'vanuit de kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen' die vervat zijn in een aantal documenten. De Journalistieke Code staat daar niet bij genoemd, maar er wordt wel verwezen naar 'de afspraken bedoeld in artikel 2.55'. Het zou duidelijker zijn geweest wanneer in dikke letters boven de Journalistieke Code had gestaan: 'Dit is een afspraak als bedoeld in artikel 2.55 Mediawet'. Nu moet men dit uit de context afleiden. Het vereiste van goede journalistiek is overigens ook in het 'Concessiebeleidsplan' opgenomen, dat wel expliciet wordt genoemd in artikel 2.2, derde lid.

Vast staat in ieder geval dat het besluit van de staatssecretaris niet verenigbaar is met de twee sanctiebesluiten van NPO waarin de Journalistieke Code een belangrijke rol speelde. Als de bestuursrechter deze besluiten in stand laat, is daarmee gegeven dat de staatssecretaris ten onrechte denkt dat NPO zonder een wettelijke bevoegdheid handelde.