

## Zitting 1971 – 11 120

*Voorstel van wet van mevrouw Brautigam en de heren Voogd en Roethof tot het wijzigen van de Omroepwet*

(Wijziging van enkele bepalingen omtrent de overheidscontrole op de inhoud van programma's)

Nr. 6

### VOORLOPIG VERSLAG

(De vroegere stukken zijn gedrukt in zitting 1970–1971)

De vaste Commissie voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, in welke handen het onderhavige voorstel van wet geplaatst is, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen omtrent haar bevindingen betreffende het voorstel.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verklaarden dat zij het geheel eens zijn met het voorgestelde en dat zij geen behoefte hadden aan het stellen van nadere vragen.

De leden van de K.V.P.-fractie merken allereerst op, dat het voorstel van wet aanmerkelijk aan duidelijkheid (en beperking) heeft gewonnen door de nota van wijzigingen, die is ingezonden op 29 maart en dat voorts door deze nota het gevaar is afgewend – reeds gesignaleerd in de brief d.d. 22 maart van de N.O.S. aan de vaste commissie – dat door het schrappen van artikel 12, eerste lid, het preventief toezicht van overheidswege zou kunnen worden ingevoerd.

De leden van de C.H.U.-fractie gaven te kennen dat zij na de door de indieners op het oorspronkelijke voorstel aangebrachte wijzigingen geen overwegende bezwaren hadden tegen een wijziging van de Omroepwet als door de indieners beoogd. Van de zijde van de V.V.D. werd hetzelfde opgemerkt. Behoudens enkele kritische opmerking ten aanzien van de procedure wilde men van deze zijde ook zijn waardering voor het voorstel uitspreken. De kritiek was dat het betreurd moet worden dat de eerste formulering, zoals op de openbare hoorzitting terecht is gesteld van de zijde van de N.O.S. (stuk 11 120, nr. 5, blz. 1), zou hebben kunnen leiden tot het herinvoeren van enigerlei vorm van preventieve censuur. Deze mening was reeds neergelegd in stukken die waren geproduceerd ter voorbereiding van de bedoelde openbare hoorzitting. Wellicht hadden de indieners van dit initiatiefvoorstel daarom eleganter gehandeld door hun nota van wijzigingen niet in te dienen op 29 maart 1971 (juist twee dagen voor deze hoorzitting), maar b.v. op 1 april.

Door dezelfde leden werd verder opgemerkt dat de instemming en waardering van de V.V.D. voor de initiatiefnemers niet verrassend zal zijn. Zij hebben zich immers verdiept in de voorgeschiedenis van de betrokken bepalingen. Het zal hun dus niet zijn ontgaan, al wordt het door hen niet uitdrukkelijk vermeld, dat juist in verband met artikel 7 van de Grondwet vanuit de V.V.D.-fractie tegen de Omroepwet ernstige bezwaren zijn geuit (*Handelingen Tweede Kamer 1966–1967*, blz. 1011, linkerkolom).

Het is verheugend te constateren, dat thans ook in de kring van de initiatiefnemers dit standpunt aan invloed heeft gewonnen.

Wel werd nog namens de V.V.D.-fractie gesteld dat in het algemeen gewaakt dient te worden tegen wetgeving naar aanleiding van bepaalde onbevredigende incidentele gebeurtenissen. Maar al te snel krijgt die het stempel van gelegenheidswetgeving opgedrukt. De hier aan de orde zijnde materie gaat deze leden echter zo ter harte dat zij bereid waren op die grond in dit geval aan dit bezwaar minder gewicht toe te kennen.

Van de zijde van de A.R.- werd gevraagd op grond van welke argumenten – afgezien van die welke ontleend kunnen worden aan het ingediende wetsontwerp **11 051** (Verklaring dat er grond bestaat een voorstel in overweging te nemen tot verandering in de Grondwet van bepalingen inzake grondrechten), de indieners van oordeel zijn dat de nog kortgeleden erkende noodzaak van repressieve controle op de omroep – de Omroepwet is eerst in 1969 van kracht geworden! – niet langer aanvaard kan worden.

Op dit punt merkte een lid van de G.P.V.-fractie op dat er zijns inziens wel een dringende reden moet zijn om een nog maar zo kort bestaande wet als de Omroepwet te wijzigen. Menen de voorstellers, dat de Tweede Kamer bij de behandeling van de Omroepwet een ernstige fout gemaakt heeft die nu hersteld moet worden, of zien zij die reden in nieuwe omstandigheden en, zo ja, welke dan?

Menen zij dat één toepassing van een bepaald artikel een voldoende ervaring oplevert om te concluderen dat een dergelijke bepaling niet in de wet thuishoort, terwijl deze conclusie bij de behandeling van het wetsontwerp nog tegengesteld luidde? Het toen door het G.P.V.-lid ingenomen standpunt dat de bijzondere betrokkenheid van overheid bij de omroep, die uit de overige bepalingen van deze wet blijkt, een grond vormt voor deze sanctiemogelijkheid, is sindsdien niet gewijzigd. Uit de wijze waarop de overheid deze bevoegdheid sinds de inwerkingtreding van de Omroepwet heeft gehanteerd, kan bepaald niet de conclusie worden getrokken dat daardoor de vrijheid van meningsuiting via de omroep aangetast zou zijn. De leden hier aan het woord zouden gaarne geargumenteerde vernemen waarom de voorstellers het tegendeel menen te kunnen stellen.

Van de zijde van de K.V.P.-fractie werd opgemerkt dat het voorstel in zijn huidige vorm duidelijk ten doel heeft een einde te maken aan de situatie, dat het mede tot de taak van de Minister, belast met de zaken van de omroep, behoort om er middels repressief toezicht voor te waken, dat de uitzending niets kan bevatten dat gevaar oplevert voor de veiligheid van de Staat, de openbare orde en de goede zeden. Te dezer zake zullen dan uitsluitend het openbaar ministerie en de strafrechter bevoegd blijven.

Vóór deze opvatting pleiten onder meer de volgende argumenten:

- handhaving van de strafrechtelijke normen door de rechter en niet meer tevens door de administratie, zal er toe leiden dat de omroep niet meer in een uitzonderingssituatie verkeert en zal vallen onder een juridisch regiem, dat als meer normaal wordt ervaren;

- „het toezicht op de meningsuiting in de omroep wordt gedepolitiseerd” (prof. Van Maarseveen, verslag openbare hoorzitting, **11 120**, nr. 5, blz. 3) in een tijd waarin de bevolking zeer gevoelig is voor wat zweemt naar politiek toezicht op de vrije meningsuiting;

- het toezicht van het openbaar ministerie kan even snel werken als het toezicht door de Minister belast met de omroepzaken; een veroordeling door de onafhankelijke rechter zal in haar effect op de leden van de omroep niet geringer zijn te achten dan een berisping door de Minister.

Voor handhaving van de huidige situatie pleit onder meer dat de rechtsverhouding tot de overheid in de sfeer van de omroep een andere is dan in de sfeer van de pers. De overheid hanteert bij de omroep een vergunningstelsel en legt een omroepbijdrage op; het eerste brengt met zich mee, dat er overheids-toezicht zal zijn op het gebruik dat van de vergunningen wordt gemaakt. Voor handhaving pleit ook dat de strafrechter straffen kan opleggen aan de voor het programma verantwoordelijke personen, hij heeft echter geen sancties tegen de omroeporganisatie. Wanneer personeelsleden van een omroeporganisatie meermalen de wet hebben overtreden, kan de rechter niet het gevaar van herhaling elimineren door de toewijzing van zendtijd in te trekken.

Deze voor- en nadelen tegen elkaar afwegend stonden de leden van de K.V.P.-fractie niet bij voorbaat afwijzend tegen-

over de grondgedachte van het voorstel van wet. Voor wat betreft de uitwerking van die gedachte rezen echter een aantal vragen, waarop zij verderop terugkomen.

Van de zijde van de A.R.- en C.H.U.-fracties werden soortgelijke argumenten vóór het voorstel genoemd als zo juist door de K.V.P.-fractie naar voren gebracht zijn. Wat betreft het derde punt werd door de C.H.U.-leden nog opgemerkt, dat zij de wijzigingen – met inachtneming van het feit, dat als gevolg van het vergunningstelsel de omroep nooit geheel op één lijn met de schrijvende pers kan worden gesteld – zo verstaan, dat het onder de nieuwe regeling voor het openbaar ministerie mogelijk moet zijn om bepaalde uitzendingen, die mogelijk in strijd zijn met de openbare orde, de veiligheid van de Staat of de goede zeden, in afwachting van een rechterlijke beslissing, onmiddellijk te doen onderbreken.

De positie van de rechter en de feitelijke uitbreiding van diens werkterrein tot het gebied van radio en televisie – in ieder geval een uitbreiding, die dan zeer nadrukkelijk geschiedt – gaf de leden van de C.P.N.-fractie aanleiding het volgende op te merken.

Zien de indieners daar geen gevaren in, vooral nu het zo langzamerhand een gebruik is geworden om zeer snel, bijvoorbeeld tegen dagbladen, de weg te kiezen van de civiele procedure als er bijvoorbeeld sprake is van werkelijke of vermeende smaad of valse voorlichting? Verschillende vonnissen in de afgelopen tijd en ook arresten van de Hoge Raad geven blijk van een ontwikkeling, waarbij justitiële inmenging vroeger algemeen aanvaarde voorlichtingsactiviteit en gehanteerde kwalificaties van personen en zaken begint in te dammen en aan te tasten. Het vertrouwen, dat indieners van het voorstel in het oordeel van de rechterlijke macht hebben, kon de C.P.N.-fractie – aan de hand van een reeks ervaringen met o.a. rechterlijke uitspraken tegen de vakbeweging in stakingsconflicten en tegen verschillende dagbladen – tot haar spijt niet delen.

De A.R.-leden merkten voorts op dat de initiatiefnemers willen vooruitlopen op een aan de Staten-Generaal nog te nemen beslissing inzake een verruiming op het terrein van de vrije meningsuiting. Het feit dat de Regering een voorstel dienaangaande bij de Tweede Kamer heeft ingediend, is, naar het hun voorkwam, niet een voldoende grond nu reeds er van uit te gaan dat dit voorstel ongewijzigd zal worden aanvaard. Het vooruitlopen op een nog te nemen beslissing inzake een grondwetswijziging op dit belangrijke punt kon wel eens meer zorgen geven dan gedacht wordt.

De C.H.U.-leden zeiden daarentegen gerust dat zij met de voorgestelde regeling konden instemmen ook omdat de vrijheid van meningsuiting voor wat de omroep betreft nog niet in de Grondwet is geregeld en het ernaar uitziet dat een dergelijke regeling ook nog wel enige tijd op zich zal laten wachten.

De visie van de indieners van het voorstel op de verhouding tussen de positie van de pers en de omroep op het gebied van de vrije meningsuiting gaf leden van de A.R.P. en de C.P.N. aanleiding tot enige beschouwingen.

De A.R.-fractie aarzelde voorshands het uitgangspunt van de initiatiefnemers te onderschrijven, dat er gelijkheid bestaat tussen de pers en de omroep als het gaat om de beantwoording van de vraag of, en zo ja in hoeverre, de overheid het recht dient te worden toegekend van een repressief toezicht op het terrein van communicatie en cultuur. De omroep is immers – in tegenstelling tot de pers – gebonden aan een aantal voorwaarden die in de wet zijn neergelegd. Bovendien kan worden gesteld dat wel de omroep maar (nog) niet de vrije pers wordt gesubsidieerd. Voor de omroep geldt immers dat er geen uitsluitend recht bestaat (vandaar dat nog steeds het subsidiebegrip dient te worden gehanteerd) op de netto opbrengst uit de omroepbijdrage en de opbrengst van de STER-reclame.

De C.P.N.-fractie was van mening, dat de huidige overheidscontrole op de inhoud van radio- en televisieprogramma's (vooral ook door de politiek, die te dien aanzien in de afgelopen jaren door het kabinet-De Jong gevoerd is) inderdaad te betwisten valt. Een en ander valt echter niet los te

zien van de algehele onbevredigende situatie op omroepgebied, met name ten aanzien van de voorlichting via het medium televisie.

Gaarne zouden deze leden van de indieners van het voorstel „tot opheffing van de overheidscontrole op de inhoud van programma's", nadere toelichting verkrijgen op hun stelling dat daardoor een wijziging in de Omroepwet verwerkelijkt wordt die „in de praktijk neerkomt op een gelijke behandeling van pers en omroep”.

Kan bijvoorbeeld deze kwestie beoordeeld worden zonder zich rekenschap te geven van grote verschillen, die er in de relatie overheid-pers en de relatie overheid-omroep nu eenmaal bestaan? De rol van de overheid, die in belangrijke mate (o.a. door heffing en de verdeling van luister- en kijkgeld) de omroepen financiert, staat hier – en dat is evident – in een andere positie, zoals de positie van de omroepverenigingen daardoor hoe dan ook blijft verschillen van die der kranten. Er zijn vele bemoeienissen van de overheid op het terrein van de omroep, zoals o.a. haar recht tot het vorderen van zendtijd e.d.

De indieners van het voorstel beschouwen de kwestie in het kader van een zeer nauwe begrenzing, waardoor hun toelichting de indruk wekt alsof door het accepteren van hun voorstel een gelijkstelling van de vrijheid van omroep met de vrijheid van drukpers bewerkstelligd wordt. Dit laatste acht de C.P.N.-fractie pertinent onjuist.

Ook als men een afschaffing van de huidige controle voorstaat mag en kan men een dergelijke indruk niet wekken.

Het is bekend hoezeer economische belemmeringen overwonnen moeten worden alvorens een bepaalde bevolkingsgroep, politieke partij of geestelijke stroming haar opvattingen in gedrukte vorm kan doen circuleren, zeker als dat gaat om een dagelijkse circulatie als bijv. bij een dagblad het geval is. Bij het honoreren van de vrijheid om langs de weg van de radio of de televisie gedachten en opvattingen te verbreiden, worden nog veel zwaardere obstakels in de weg gelegd. Alleen daarom al moet tegen een simplistische voorstelling van zaken als in de eerste toelichting op het voorstel gegeven, met nadruk worden gewaarschuwd.

Alvorens tot een nadere standpuntbepaling te komen, zal de C.P.N. gaarne de zienswijze van de indieners van het huidige voorstel over dit probleem in zijn algemeenheid vernemen.

De hiervoor aangekondigde vragen van K.V.P.-zijde over de nadere uitwerking van het voorstel betroffen het schrappen van het vierde lid van artikel 33 van de Omroepwet. Zij luiden als volgt.

Zijn de veiligheid van de Staat, de openbare orde en de goede zeden voldoende gewaarborgd, indien de strafrechter weliswaar personen in dienst van omroeporganisaties kan bestraffen, maar geen maatregelen tegen de instelling zelf kan nemen? Moet de overheid niet maatregelen kunnen nemen als een rechterlijk vonnis onvoldoende effect blijkt te hebben op het beleid van de zendgemachtigde en er ernstige redenen zijn om aan te nemen, dat het strafbaar gesteld feit zich zal herhalen? Of als bij herhaling de wet is overtreden, zonder dat de zendgemachtigde maatregelen heeft getroffen om dit te voorkomen c.q. voor de toekomst te voorkomen? Is het niet noodzakelijk dat de Minister belast met de zaken van de omroep in dergelijke gevallen de bevoegdheid moet hebben om de toewijzing van zendtijd in te trekken?

Zijn ook de indieners van het voorstel van wet niet van mening, dat het, bij nadere overweging, noodzakelijk zal zijn om artikel 33, lid vier, te handhaven, zij het in een redactie, die een koppeling legt met rechterlijke uitspraken?

Ten slotte deelden de K.V.P.-leden mee dat het antwoord op deze vragen (alsmede de daaruit blijvende bereidheid om artikel 33, lid vier, te handhaven) bepalend zal zijn voor de uiteindelijke stellingname van de K.V.P.-fractie ten opzichte van het voorstel van wet.

Verwijzend naar de uitspraak van de heer Oostindie tijdens de openbare hoorzitting over het voorstel van wet dat sommigen in de Federatie van Omroepverenigingen iets als het bepaalde in het vierde lid van artikel 33 wel gehandhaafd zouden willen zien, werd van C.H.-zijde gevraagd of de indieners daartoe een mogelijkheid zien zonder het wezen van hun voorstellen aan te tasten.

Vanuit de A.R.-fractie werd ten slotte het oordeel van de indieners van het voorstel van wet gevraagd over de vraag of het niet juist en wenselijk zou zijn – ook in hun visie met betrekking tot opheffing van elke controle op de inhoud van de programma's – dat de zendgemachtigden te voren, op basis van vrijwilligheid, te komen tot een, wat zij wilden noemen, erecode met een daarbij behorende regeling inzake een toezicht daarop. Kunnen de initiatiefnemers mededelen hoe zij de verantwoordelijkheid van de zendgemachtigden zien als hun voorstel zou worden aanvaard, ook die verantwoordelijkheid ten aanzien van de medewerkers aan de programma's door de zendgemachtigden uitgezonden?

Aldus vastgesteld 4 augustus 1971.

EGAS

KLEISTERLEE

VROLIJK

AARDEN

TILANUS

VAN DER SANDEN <sup>1)</sup>

VAN DIJK

— <sup>2)</sup>

VAN LEEUWEN

VAN DER SPEK

WOLFF

VEDER-SMIT <sup>3)</sup>

VERDIJK

GARDENIERS-BERENDSEN

WILBERS

VERWOERT

MEIJER.

<sup>1)</sup> Als plaatsvervanger van de heer Engels, die geen lid meer is van de Kamer.

<sup>2)</sup> De heer Voogd, noch zijn plaatsvervanger, de heer Roethof, heeft ingevolge het bepaalde in artikel 98 van het Reglement van Orde meegevoerd aan de vaststelling van dit voorlopig verslag.

<sup>3)</sup> Als plaatsvervanger van de heer Vonhoff, die geen lid meer is van de Kamer.