

RADEN VOOR DE JOURNALISTIEK IN WEST-EUROPA

STUDIES voor het STIMULERINGSFONDS VOOR DE PERS - S21

Raden voor de Journalistiek in West-Europa

mr. Daphne C. Koene

AMB

2008

In de serie 'Studies voor het Stimuleringsfonds voor de Pers' worden werkstukken gepubliceerd die in het kader van een onderzoeksproject met steun of in opdracht van het Stimuleringsfonds tot stand zijn gekomen. De verantwoordelijkheid voor de inhoud van de studie berust bij de auteur(s).

Begeleidingscommissie:

T.G.G. Bouwman, voorzitter bestuur Stichting Raad voor de Journalistiek

mr. A. Herstel, voorzitter Raad voor de Journalistiek

mr. drs. M.M.P.M. Kreyns, lid bestuur Stichting Raad voor de Journalistiek

mr. A.H. Schmeink, lid Raad voor de Journalistiek

isbn 97890 79700 04 2

© 2008 St. Raad voor de Journalistiek, Amsterdam//Stimuleringsfonds voor de Pers,
Den Haag

Niets van deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaargemaakt door middel van druk, fotokopie of op welke wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de auteursrechthebbende.

uitgeverij AMB – Postbus 7 – 1110 AA Diemen – info.amb@xs4all.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	vii
1. Inleiding	1
2. Samenvatting	5
2.1. Woord vooraf	5
2.2. Organisatie en financiering	6
2.3. Taak	7
2.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid	7
2.5. Secretariaat	8
2.6. Samenstelling raad	9
2.7. Klachtenprocedure	9
2.8. Sancties	12
2.9. Overige werkzaamheden	13
2.10. Statistieken over 2007	14
3. Conclusies en aanbevelingen	15
4. Landenschets	23
5. Nederland – Raad voor de Journalistiek	27
5.1. Achtergrond	27
5.2. Organisatie en financiering	28
5.3. Taak	29
5.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid	29
5.5. Secretariaat	31
5.6. Samenstelling raad	31
5.7. Klachtenprocedure	32
5.8. Sancties	35
5.9. Overige werkzaamheden	36
5.10. Statistieken over 2007	37
6. Zweden – Allmänhetens Pressombudsman en Pressens Opinionsnämnd	39
6.1. Achtergrond	39
6.2. Organisatie en financiering	41
6.3. Taak	42
6.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid	43
6.5. Secretariaat	44
6.6. Benoeming ombudsman en samenstelling persraad	45
6.7. Klachtenprocedure	47
6.8. Sancties	50
6.9. Overige werkzaamheden	51
6.10. Statistieken over 2007	51
6.11. Kanttekeningen en beschouwingen	52
7. Denemarken – Pressenævnet	55
7.1. Achtergrond	55
7.2. Organisatie en financiering	57
7.3. Taak	57
7.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid	58
7.5. Secretariaat	59
7.6. Samenstelling persraad	60

7.7.	Klachtenprocedure	61
7.8.	Sancties	63
7.9.	Overige werkzaamheden	64
7.10.	Statistieken over 2007	65
7.11.	Kantttekeningen en beschouwingen	66
8.	Groot-Brittannië – Press Complaints Commission	69
8.1.	Achtergrond	69
8.2.	Organisatie en financiering	71
8.3.	Taak	72
8.4.	Bevoegdheid en ontvankelijkheid	74
8.5.	Secretariaat	75
8.6.	Samenstelling klachtencommissie	75
8.7.	Klachtenprocedure	77
8.8.	Sancties	80
8.9.	Overige werkzaamheden	81
8.10.	Statistieken over 2007	81
8.11.	Kantttekeningen en beschouwingen	82
9.	Duitsland – Deutscher Presserat	87
9.1.	Achtergrond	87
9.2.	Organisatie en financiering	88
9.3.	Taak	89
9.4.	Bevoegdheid en ontvankelijkheid	91
9.5.	Secretariaat	92
9.6.	Samenstelling persraad	93
9.7.	Klachtenprocedure	94
9.8.	Sancties	97
9.9.	Overige werkzaamheden	98
9.10.	Statistieken over 2007	99
9.11.	Kantttekeningen en beschouwingen	100
10.	Vlaanderen – Raad voor de Journalistiek	103
10.1.	Achtergrond	103
10.2.	Organisatie en financiering	106
10.3.	Taak	107
10.4.	Bevoegdheid en ontvankelijkheid	108
10.5.	Secretariaat	108
10.6.	Samenstelling raad	109
10.7.	Klachtenprocedure	110
10.8.	Sancties	113
10.9.	Overige werkzaamheden	114
10.10.	Statistieken over 2007	115
10.11.	Kantttekeningen en beschouwingen	116
11.	Resumé van aanbevelingen	119
Bijlagen		
<i>I</i>	<i>Buitenlandse contacten</i>	121
<i>II</i>	<i>Vragenlijst</i>	123
<i>III</i>	<i>Literatuurlijst</i>	127
<i>IV</i>	<i>Overige werkzaamheden Raad voor de Journalistiek 2007/2008</i>	129
<i>V</i>	<i>Websites van genoemde organisaties</i>	131

Voorwoord

Het heeft even geduurd voordat de Raad voor de Journalistiek zich, in mijn persoon, liet vertegenwoordigen op de jaarlijkse bijeenkomsten van de Alliance of Independent Press Councils of Europe. Een zeer beperkt budget was er debet aan dat pas aan de 7^e bijeenkomst, gehouden in Luxemburg in 2005, werd deelgenomen. Dat was direct een succes, meteen werd duidelijk dat de uitwisseling van kennis en ervaring met buitenlandse collega's informatie oplevert die voor onze eigen Raad bruikbaar is.

Toen de Raad zich voor de vraag gesteld zag hoe hij het beste zijn eigen werkwijze zou kunnen verbeteren, werd daarom gedacht aan het verrichten van een onderzoek onder ons omringende landen. Immers, menig buurland was al eerder geconfronteerd met een vergelijkbare problematiek en het werd nuttig geacht om daaruit lering te trekken.

Het Stichtingsbestuur heeft direct gemeend er goed aan te doen het onderzoek door mij, als secretaris van de Raad, te laten verrichten. Ik dank het bestuur zeer voor het in mij gestelde vertrouwen. Verder wil ik de begeleidingscommissie bedanken voor haar ondersteuning bij de totstandkoming van dit rapport. Ook een woord van dank voor mijn collega's op het secretariaat, die bijna een jaar lang een deel van mijn normale werk hebben opgevangen.

En uiteraard heel veel dank aan alle buitenlandse contacten – met name mijn collega's op de verschillende secretariaten – die hun tijd vrij hebben gemaakt om mij te ontvangen en mij hebben voorzien van de benodigde informatie. Zonder hun medewerking had dit rapport nooit tot stand kunnen komen.

Många tack! Mange tak! Many thanks! Herzlichen Dank! Hartelijk bedankt!

De resultaten van het onderzoek zijn vervat in dit rapport. Vanwege de begrenzing van het project – het is nou eenmaal geen langdurig wetenschappelijk onderzoek – heb ik mij beperkt tot een analyse op hoofdlijnen. In de wetenschap dat er over elke beschreven organisatie nog veel meer valt te vertellen, hoop ik dat het rapport niettemin een zinvolle bijdrage kan leveren aan de plannen voor versterking van onze eigen Raad.

Daphne Koene
secretaris Raad voor de Journalistiek

Amsterdam, november 2008

1. Inleiding

Het belang van een goed functionerende Raad voor de Journalistiek wordt bijna dagelijks groter. De media, die functioneren als ‘waakhonden van de democratie’, moeten zich in deze tijd steeds meer publiek verantwoorden voor hun gedragingen. In dat verband is van belang te constateren dat de media in de huidige samenleving aan grote ontwikkelingen onderhevig zijn. Hierbij valt te denken aan onder meer de opkomst van ‘nieuwe media’, de intrede van ‘burgerjournalistiek’ en de ontwikkeling van ‘cross media’. Daarbij doet zich steeds vaker de vraag voor wanneer sprake is van journalistiek handelen en wie daarop kan worden aangesproken.

Als instantie waar burgers en instellingen, via een laagdrempelige procedure, terecht kunnen met klachten over journalistieke gedragingen, is de Raad bij uitstek het orgaan voor zelfregulering binnen de media. Per geval kan worden nagegaan of journalisten zich houden aan hun eigen beroepsethiek.

Daarnaast is de Raad tevens het instituut voor de opinievorming over en ontwikkeling van journalistieke normen, doordat in de uitspraken algemene uitgangspunten (bijvoorbeeld over het toepassen van wederhoor) worden vastgelegd. Alle uitspraken samen – er zijn in de loop van de jaren vele honderden zaken behandeld – geven een goed beeld van de journalistieke ethiek in ons land.

Echter, met enige regelmaat vangt de Raad geluiden op dat wordt getwijfeld aan zijn aanzien. Zoals S. ten Hoove heeft opgemerkt, is ‘gezag, of beter gezegd het gebrek aan gezag, de rode draad die door de geschiedenis van de Raad loopt’.¹

Het bestuur van de Stichting Raad voor de Journalistiek – die de Raad faciliteert – beijvert zich al enige tijd voor een betere positionering van de Raad. In dat kader heeft het bestuur enige jaren geleden opdracht verstrekt tot het analyseren van uitspraken van de Raad. Dit heeft geleid tot de hiervoor genoemde publicatie van Ten Hoove. Mede naar aanleiding van deze publicatie is de afgelopen jaren een flink aantal stappen gezet om de positie van de Raad te verstevigen. Zo is in 2003 de mogelijkheid van een versnelde procedure ingevoerd en is in 2004 de website toegankelijker gemaakt. In 2005 is het secretariaat versterkt, zijn freelance griffiers aangetrokken en is het aantal raadsleden uitgebreid. Hierdoor kan de Raad vaker zittingen houden en aanzienlijk sneller uitspraken doen dan voorheen.

Verder is het van belang dat de Raad meer zichtbaar wordt in de samenleving. In dat kader heeft de Raad in 2007 een leidraad gepresenteerd, die het mogelijk maakt

¹ S. ten Hoove, *Grenzen in de journalistiek – Raad voor de Journalistiek tussen 1987 en 2003*, Otto Cramwinckel, Amsterdam, 2003.

dat de journalistiek en het publiek gemakkelijk kennis kunnen nemen van de algemene standpunten waardoor de Raad zich bij de beoordeling van klachten laat leiden.²

Bovendien gaat de Raad steeds vaker in op uitnodigingen voor bijeenkomsten over de ethiek van de journalistiek. Een werkgroep vanuit de Raad onderzoekt momenteel op welke wijze de Raad zich nog beter kan profileren. In dat verband zijn inmiddels contacten gelegd met de Stichting MediaDebat en zal op korte termijn worden bezien hoe met het MediaDebat kan worden samengewerkt. Naar aanleiding van het onderzoek inzake ‘Mabelgate’ wordt verder gestreefd naar een nauwer contact met de Nederlandse Nieuwsmonitor.³

Een en ander betekent niet dat de kritiek op het functioneren van de Raad is verstomd. Zo heeft P. Broertjes, hoofdredacteur van de Volkskrant, op 21 april 2006 in zijn afscheidsrede als voorzitter van het Nederlands Genootschap van Hoofd- redacteurs gepleit voor het introduceren van het zogenaamde ‘Zweedse model’.⁴ In dat model neemt een ombudsman de eerstelijns behandeling van klachten en geschillen voor zijn rekening en een Raad voor de Journalistiek de tweede lijn, anders gezegd het hoger beroep.

En mr. J. Mentink concludeerde in zijn proefschrift dat er een laagdrempelig, kosteloos aanspreekbaar orgaan nodig is, waar de burger met klachten over journalistiek gedrag terecht kan.⁵ Volgens Mentink kan die rol door de Raad voor de Journalistiek worden vervuld mits de nodige verbeteringen in zijn functioneren worden aangebracht. Mentink sluit zijn onderzoek dan ook af met 12 conclusies c.q. aanbevelingen. Hoewel de Raad niet alle conclusies en aanbevelingen van Mentink deelt – zie het commentaar van de voorzitter van de Raad, mr. A. Herstel, dat als bijlage in het proefschrift is opgenomen – is daarmee niet gezegd dat er geen verdere verbeteringen in het functioneren van de Raad wenselijk c.q. nodig zijn.

Overigens is de afgelopen jaren in een aantal rapporten aandacht besteed aan de kwaliteit van en verantwoording door de media. Daarin is onder meer gesignaleerd dat de verantwoordings-mechanismen van de journalistieke beroepsgroep moeten worden verscherpt.⁶ Verder is geconstateerd dat de media vanwege hun grote maatschappelijke invloed ook een grote maatschappelijke verantwoordelijkheid dragen en dat de overheid deze zo nodig krachtig moet stimuleren om de

2 Leidraad van de Raad voor de Journalistiek, april 2007, gewijzigd in april 2008, op te vragen bij het secretariaat van de Raad of te downloaden via www.rvdj.nl.

3 Nederlandse Nieuwsmonitor, *Media en Mabel – een onderzoek naar de berichtgeving in vijf landelijke dagbladen over de affaire Mabel Wisse Smit*, Amsterdam, december 2007.

4 De jaarrede is gepubliceerd op de website van het Genootschap.

5 Mr. J. Mentink, *Veel raad, weinig baat - Een onderzoek naar nut en noodzaak van de Nederlandse Raad voor de Journalistiek*, Ad. Donker, Rotterdam, 2006.

6 Zie Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Medialogica – Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*, Den Haag, januari 2003; Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Focus op functies – uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2005; Studiecommissie van de Vereniging Media- en Communicatierecht, *Klachten over mediapublicaties – Een onderzoek naar de mogelijkheden van eenvoudig toegankelijke niet rechterlijke procedures*, Amsterdam, 2007.

redactionele keuzes van de media tegenover burgers te verantwoorden.⁷ In al deze rapporten wordt gesproken over een versterking van de Raad voor de Journalistiek.

De Raad deelt de in de journalistiek geldende overtuiging dat de overheid zich zo min mogelijk met de pers moet inlaten, en dat de sector de regulering vooral zelf moet oppakken. Ook de overheid lijkt overigens die mening toegedaan. Nog onlangs schreef drs. H.M. van Bockxmeer, hoofd sector mediabeleid van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in een bijdrage op de weblog van het Forum voor reflectie op journalistiek van het Katholiek Instituut voor Massamedia (Kimforum) ter zake:⁸

“De overheid verwacht tegelijkertijd dat de media zelf hun maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen. Burgers moeten erop kunnen vertrouwen dat journalistieke informatie niet gekleurd is door belangen van bedrijven of de overheid. De journalistieke sector zorgt er door zelfregulering voor dat redactie en commercie van elkaar gescheiden blijven en dat nieuws en informatie een onafhankelijke invulling krijgen. (...)

De overheid kan en wil niet in de positie komen dat zij tot in de redactieruimte direct invloed kan hebben op het spanningsveld tussen redactie en commercie. De persvrijheid vraagt om een overheid op afstand en een goede balans. Dat wil niet zeggen dat de overheid dan maar niets moet doen. Zij voert actief beleid door stimulerings-maatregelen en subsidies. Zelfregulering wordt gestimuleerd.”

Het is vervolgens aan de media zich vrijwillig aan die zelfregulering te onderwerpen en dat gebeurt slechts als de Raad zijn gezag weet te versterken. De vraag die zich dan ook voordoet is:

HOE KUNNEN DE KADERS EN DE WERKWIJZE VAN DE RAAD VOOR DE JOURNALISTIEK WORDEN VERBETERD, ZODAT DE RAAD GOED KAN FUNCTIONEREN ALS ORGAAN VAN ZELFREGULERING IN DE MEDIA EN DAARMEE ZIJN GEZAG ONDER DE BEROEPSGROEP, BURGERS EN OVERHEID WEET TE VERGROTEN?

Tijdens bijeenkomsten van de Alliance of Independent Press Councils of Europe (AIPCE), die zijn bijgewoond door de secretaris van de Raad, is gebleken dat er nogal wat verschillen bestaan tussen de Raden voor de Journalistiek in de West-Europese landen, zowel in de wijze waarop de Raden zijn georganiseerd als in hun functioneren.

In de ons omringende landen heeft dreiging met overheidsingrijpen geleid tot het beter functioneren van de zelfregulerende instanties. Zo heeft de Britse Press Complaints Commission een belangrijke bemiddelende functie. Dit geldt ook

⁷ Zie Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Trends in het medialandschap – vier verkenningen*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2005.

⁸ Drs. H.M. van Bockxmeer, *De rol van de overheid in een goed functionerend medialandschap*, zie <http://kimforum.nl/blog>, 26 maart 2008.

voor de secretaris van de Vlaamse Raad voor de Journalistiek, die tevens ombudsman is.

De Duitse Presserat – die overigens voor een belangrijk deel door de overheid wordt gefinancierd – zet zich, naast het behandelen van klachten, ook in voor de persvrijheid. Overigens kent de Duitse Raad niet het criterium dat een klager ‘rechtstreeks belanghebbende’ moet zijn en kan de Raad op eigen initiatief klachtenprocedures beginnen.

In Denemarken heeft kritiek op het functioneren geleid tot een zelfreguleringsorgaan met verankering in de wet.

DE RAAD IS VAN MENING DAT DE ERVARINGEN VAN DE RADEN VOOR DE JOURNALISTIEK IN VOORNOEMDE LANDEN VAN GROOT NUT KUNNEN ZIJN BIJ DE BEANTWOORDING VAN DE VRAAG OP WELKE WIJZE DE POSITIE VAN DE RAAD KAN WORDEN VERSTEVIGD.

Daarom heeft de Raad – met subsidie van het Stimuleringsfonds voor de Pers – van september 2007 tot en met juli 2008 een vergelijkend onderzoek verricht naar deze Raden voor de Journalistiek, aangevuld met de zelfreguleringsinstantie in Zweden, vanwege het hiervoor bedoelde ‘Zweedse model’. De resultaten hiervan zijn neergelegd in dit rapport.

Gekozen is voor het doen van onderzoek door middel van het voeren van zoveel mogelijk vraaggesprekken, aangezien is gebleken dat (loutere) bestudering van schriftelijk materiaal over de betrokken organisaties niet leidt tot voldoende inzicht in de werkwijze van die organisaties. Getracht is gesprekken te voeren met woordvoerders van alle actoren in het mediaveld. Een overzicht van gesprekspartners en aanvullende schriftelijke buitenlandse contacten is opgenomen als Bijlage I. Verder zijn in alle landen zittingen van de raden/klachtencommissies bijgewoond.

Aan de hand van een vragenlijst (Bijlage II) zijn diverse aspecten aan de orde gesteld, zoals de interne organisatie, financiering, wijze van klachtenafhandeling, mogelijkheid van bemiddeling, het doen van ambtshalve uitspraken, het gebruik van codes en overige activiteiten. Een en ander is geplaatst in het perspectief van bevolking en media: Welk gezag heeft de desbetreffende Raad onder publiek, media en overheid? Welke suggesties hebben deze groepen voor verbetering van de Raad voor de Journalistiek in hun eigen land?

Om de lezer in staat te stellen eenvoudig kennis te nemen van de onderzoeksresultaten, worden eerst in een samenvatting de verschillende kenmerken van de besproken landen vergeleken. In het hoofdstuk daarna staan enkele conclusies en aanbevelingen. Vervolgens geeft een korte landenschets een indruk van de situaties in de diverse landen. Ten einde een vergelijking met de Nederlandse situatie beter mogelijk te maken worden daarna de huidige organisatie en werkwijze van de Raad uiteengezet en ten slotte die van de onderzochte landen.

Na analyse van het rapport zal de Raad op korte termijn bezien welke stappen kunnen worden gezet ter versterking van zijn eigen positie.

2. Samenvatting

2.1. Woord vooraf

Zoals in de inleiding is opgemerkt, geldt in de Nederlandse mediasector de overtuiging dat de overheid zich zo min mogelijk moet inlaten met de regulering van de journalistiek. Ook binnen Europa wordt zelfregulering van de media als zeer waardevol beschouwd. Zo heeft Viviane Reding (European Commissioner for Information Society and Media) ter zake opgemerkt:

“What are the aims of our European media policy today? Our most important aim is to have a strong European media landscape as an expression of media pluralism and to face up to international competition. Media policy in Europe is in essence a national responsibility, so the European Commission can only lay down a general framework and this must be filled out by the Member States in accordance with their national traditions. Only in the case of obviously cross-border issues does the European Commission itself have a mandate to take political decisions. These certainly do not always have to be new legislative proposals. On the contrary, the new Commission under President Barroso which has been in office since November 2004 has repeatedly made it very clear that, in our view, self-regulation can in many cases be much more sensible and effective than adding yet another layer of regulation – especially for the media industry.”¹

En Miklós Haraszti (OSCE Representative on Freedom of the Media) schreef onlangs:

“I see self-regulation and the promotion of quality journalism as additional safeguards of media freedom and even of media power.”²

Het onderzoek wijst uit dat in de onderzochte landen die (zelf)regulering op uiteenlopende wijzen plaatsvindt, maar wel overal door een media- of persraad.³ In aanmerking genomen dat de culturele en sociale achtergronden van de landen – in meer of mindere mate – van elkaar verschillen, moet worden geconcludeerd dat er geen ‘one-fits-all’ model bestaat voor een zelfregulerende instantie of een journalistieke code. Dit is ook het standpunt dat door de Alliance of Independent

¹ Zie de speech van Reding, gehouden op het congres van de Bundesverband der Deutschen Zeitungsverleger te Berlijn op 26 september 2005, die is gepubliceerd op de website van de Europese Unie: <http://europa.eu>.

² Zie het voorwoord van Haraszti in *The Media Self-Regulation Guidebook – All questions and answers*, Office of the Representative on Freedom of the Media, Organization for Security and Co-operation in Europe, Wenen, 2008.

³ De in 2007 overleden Franse professor Claude-Jean Bertrand heeft wereldwijd ruim 100 vormen van ‘media-accountability-systems’ (M*A*S) in kaart gebracht. Hij beschouwde de persraad (press-council, PC) als “potentially the most useful media accountability system and the greatest weapon in the fight for quality news media” (zie zijn bijdrage ‘Watching the Watchdog-Watching Dog – A call for Active Press-Councils’ in: Torbjörn von Krogh (ed.), *Media Accountability Today... and Tomorrow – Updating the Concept in Theory and Practice*, Nordicom, University of Gothenburg, Göteborg, 2008, pag. 115-118)

Press Councils wordt gehuldigd; harmonisatie op dit gebied wordt niet wenselijk en zelfs onmogelijk geacht.⁴ Dat neemt natuurlijk niet weg dat door uitwisseling van kennis en ervaring geleerd kan worden van de goede en minder goede aspecten van andere organisaties, vandaar ook dit onderzoek.

In dit hoofdstuk zullen nu verder alle besproken elementen ‘sec’ onder elkaar worden gezet. Daaruit zou vrij gemakkelijk de gevolgtrekking kunnen worden gemaakt dat ‘het gras bij de burens veel groener is’. Er moet echter worden gewaakt voor een ‘tunnelvisie’ en oog worden gehouden voor de hiervoor bedoelde verschillende achtergronden.⁵

2.2. Organisatie en financiering

Nederland	<i>diverse media-organisaties, financiering uitsluitend door sector, jaarlijks budget ca. € 144.000,-⁶</i>
Zweden	diverse media-organisaties, financiering uitsluitend door sector, jaarlijks budget ca. € 575.000,-
Denemarken	wettelijke basis, financiering uitsluitend door sector jaarlijks budget ca. € 260.000,-
Groot-Brittannië	alleen uitgevers, financiering uitsluitend door sector jaarlijks budget ca. € 2.480.000,-
Duitsland	uitgevers en journalisten, financiering mede door overheid (direct), jaarlijks budget ca. € 570.000,- ⁷
Vlaanderen	diverse media-organisaties, financiering mede door overheid (indirect), jaarlijks budget ca. € 175.000,-

Met uitzondering van Denemarken, waar de persraad een wettelijke basis heeft, kennen alle landen een zelfreguleringsstelsel waarin één of meer organisaties uit de sector participeren en waarbij het bestuur van de organisatie en de klachtenbehandeling worden uitgevoerd door afzonderlijke gremia. In Duitsland en Vlaanderen is het overigens mogelijk om gelijktijdig lid te zijn van beide organen.

In vier landen wordt het stelsel uitsluitend door de sector gefinancierd. In Duitsland en Vlaanderen is sprake van gedeeltelijke (directe dan wel indirecte) overheidsfinanciering; niet is gebleken dat daardoor beïnvloeding van de overheid plaatsvindt.

4 Zie in dit verband ook Yavuz Baydar, ‘Setting up a journalistic code of ethics – The core of media self-regulation’, in: *The Media Self-Regulation Guidebook – All questions and answers* (pag. 21-32), die opmerkt: “Firstly traditions of journalism differ from one country to another. Secondly, some countries act or react more slowly than others to develop and amend their guidelines. Thirdly, and most importantly, there are different sensitivities within every society, based on the nature of democracy and on the social-cultural-ethnic-religious codes of conduct. These sensitivities are often reflected in the news content.”

5 Opmerkelijk is bijvoorbeeld dat in Vlaanderen de werklust en werkdruk ‘behoorlijk groot’ worden geacht, terwijl de Vlaamse raad met een vergelijkbare secretariële bezetting, meer raadsleden en een hoger budget jaarlijks ongeveer de helft van het aantal zaken behandelt als de Nederlandse raad doet.

6 Exclusief de niet-structurele bijdrage van de Stichting Democratie en Media.

7 Exclusief de bijdragen voor de zelfregulering inzake de redactionele gegevensbescherming.

Het structurele jaarlijks budget van de Nederlandse Raad is evident het laagst, hetgeen te meer klemt nu in Nederland álle media – ook de omroepen – in het systeem participeren. Verder moet worden bedacht dat in Nederland de omvang van zowel bevolking als sector (beduidend) groter is dan in Zweden, Denemarken en Vlaanderen.

2.3. Taak

Nederland	<i>klachten betreffende journalistieke gedragingen beoordelen, bemiddelend optreden, uit eigen hoofde uitspraken doen (indien zich principiële vraagstukken voordoen) en op verzoek van participanten uitspraken doen omtrent zaken met een algemene strekking en die van principieel belang zijn</i> ⁸
Zweden	voorlichting, klachten behandelen en bijdrage leveren aan ontwikkeling pers-ethiek
Denemarken	klachten over pers-ethiek behandelen, bijdragen aan ontwikkeling pers-ethiek, klachten beoordelen over wettelijk recht op correctie
Groot-Brittannië	klachten behandelen aan hand van code van hoofdredacteurs
Duitsland	opkomen voor persvrijheid en bewaken aanzien pers, onder meer door behandeling klachten
Vlaanderen	beroepsethiek behartigen en verdedigen, richtlijnen formuleren, vragen behandelen en – na bemiddeling – klachten beoordelen

In verhouding tot de onderzochte landen – met uitzondering van Groot-Brittannië – kent de Nederlandse Raad een vrij beperkte statutaire taakomschrijving, waarin niet is opgenomen dat de Raad zou moeten bijdragen aan de behartiging, verdediging en/of ontwikkeling van de beroepsethiek.

2.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

Nederland	<i>‘journalistieke gedragingen’ in alle media, klager moet ‘rechtstreeks belanghebbende’ zijn</i>
Zweden	printmedia (verschijning ten minste 4x per jaar), geen omroepen, beperkt internet, klager moet ‘persoonlijk belang’ hebben, alleen publicaties, geen journalistieke werkwijze

⁸ Zie artikel 3 van de Statuten van de Stichting Raad voor de Journalistiek.

Denemarken	printmedia (verschijning ten minste 2x per jaar), omroepen, internet (geregistreerd), klager moet 'legitiem belang hebben'
Groot-Brittannië	97% van commerciële printmedia, geen omroepen, beperkt internet, klager moet 'persoonlijk belang hebben', tenzij sprake is van 'matter of general fact'
Duitsland	printmedia, m.u.v. 'huis-aan-huisbladen', geen omroepen, beperkt internet, iedereen kan klagen
Vlaanderen	alle in Vlaanderen verschijnende Nederlandstalige media, klager moet 'persoonlijk belang' hebben

De bevoegdheid van de Nederlandse Raad strekt zich uit tot de beoordeling van 'journalistieke gedragingen' betreffende álle media, en is daarmee veel meer omvattend dan de meeste onderzochte landen.

Wat betreft de ontvankelijkheid van klagers kennen de meeste landen min of meer vergelijkbare criteria ten aanzien van het belang van de klager. In Nederland kan – indien bij een publicatie niet zo zeer een individueel belang maar eerder een collectief belang in het geding is – een klacht worden ingediend door een instantie die, blijkens haar statuten, tot doel heeft de belangen van het desbetreffende collectief te behartigen. In Vlaanderen bestaat deze mogelijkheid ook, in Zweden en Denemarken niet.

In Groot-Brittannië kan verder bij een 'matter of general fact' onder punt 1 van de code – dat gaat over accuratesse – iedereen klagen, mits in de publicatie geen direct betrokkene is genoemd die een klacht zou kunnen indienen. Alleen Duitsland kent een algemeen klachtrecht.

2.5. Secretariaat

<i>Nederland</i>	1,75 fte ⁹
Zweden	4,5 fte (inclusief ombudsman en plv. ombudsman)
Denemarken	3,27 fte
Groot-Brittannië	12,8 fte (exclusief contract voorzitter voor 3 dagen p/week)
Duitsland	6 fte (daarnaast inhuur studenten, extra kracht voor rekeningen en uitbesteden ict-werkzaamheden)
Vlaanderen	1,6 fte

Aangezien de werkzaamheden van de diverse organisaties nogal van elkaar verschillen, valt uit de loutere vergelijking van het aantal fte's geen specifieke conclusie te trekken. Het secretariaat van de Nederlandse Raad is momenteel, gezien de huidige werkzaamheden en gelet op de mogelijke inzet van freelance griffiers, redelijk bezet.

⁹ Exclusief freelance griffiers, waarvoor momenteel geen *structurele* financiering beschikbaar is.

2.6. Samenstelling raad

Nederland	<i>voorzitter en 3 vice-voorzitters (juristen), ten minste 10 niet-journalistleden en ten minste 10 journalistleden (deels op voordracht NVJ deels op voordracht Genootschap van Hoofdredacteurs)</i>
Zweden	<i>voorzitter en 3 vice-voorzitters (rechterlijke macht), 14 leden (4 vanuit uitgevers, 2 vanuit journalistenvereniging, 2 vanuit persclub en 6 ‘publieke leden’) en 14 plaatsvervangers (verdeling idem)</i>
Denemarken	<i>voorzitter (lid Hoge Raad) en vice-voorzitter (jurist), 6 leden (2 journalisten, 2 redactioneel management en 2 ‘publieke leden’) en 6 plaatsvervangers (verdeling idem)</i>
Groot-Brittannië	<i>17 leden, waarvan 10 ‘publieke leden’ (onder wie de voorzitter) en 7 hoofdredacteurs</i>
Duitsland	<i>28 leden (14 vanuit uitgevers, 14 vanuit journalistenverenigingen), geen ‘publieke leden’</i>
Vlaanderen	<i>18 effectieve leden (6 vanuit mediabedrijven, 6 vanuit journalistenverenigingen en 6 ‘publieke leden’), en 18 plaatsvervangende leden (verdeling idem)</i>

Alleen in Duitsland is de persraad volledig samengesteld uit leden die afkomstig zijn uit de sector. Alle overige landen kennen in enige vorm ‘publieke leden’. Daarbij wordt aangetekend dat de niet-journalistleden in Nederland allen op enigerlei wijze betrokken zijn (geweest) bij de journalistiek, terwijl een dergelijke betrokkenheid ten aanzien van ‘publieke leden’ in een aantal andere landen uitdrukkelijk wordt uitgesloten.

Net als in Zweden en Denemarken bestaat het presidium in Nederland uit juristen, in Groot-Brittannië is de voorzitter een ‘publiek lid’, in Duitsland en Vlaanderen wordt de voorzitter door de raad uit zijn midden gekozen.

In drie landen worden naast gewone leden ook plaatsvervangende leden aangewezen. In Zweden en Vlaanderen worden de plaatsvervangers altijd uitgenodigd aan zittingen deel te nemen, in Denemarken worden de plaatsvervangers alleen bij ontstentenis van gewone leden ingezet.

2.7. Klachtenprocedure

Nederland	<i>klachttermijn 6 maanden bemiddeling door bemiddelaar vanuit Raad procedure voor versnelde behandeling doorgaans mondelinge behandeling in praktijk geen feitenonderzoek beoordeling in kamers, unanieme beslissingen</i>
-----------	---

geen herziening mogelijk
duur procedure gemiddeld ca. 13 weken¹⁰

Zweden	klachttermijn 3 maanden eerst beoordeling ombudsman, kan zaak afwijzen (bezwaar mogelijk), nauwelijks bemiddeling geen mondelinge behandeling beperkt feitenonderzoek beoordeling in kamers, dissenting opinions ¹¹ mogelijk 3 soorten gegrondbevindingen herziening mogelijk duur procedure persombudsman ca. 13-17,5 weken duur procedure persraad ca. 13-17,5 weken duur totale procedure ten minste 26 weken
Denemarken	klachttermijn 4 weken vereenvoudigde procedure (geen bezwaar mogelijk) geen mondelinge behandeling geen feitenonderzoek beoordeling in kamers, dissenting opinions mogelijk herziening mogelijk duur procedure gemiddeld ca. 11,5 weken
Groot-Brittannië	klachttermijn 2 maanden (m.u.v. internetpublicaties) bemiddeling door secretariaat vereenvoudigde procedure ('decisions', geen bezwaar) geen mondelinge behandeling geen feitenonderzoek beoordeling door voltallige commissie, unanieme beslissingen herziening mogelijk klagen over werkwijze Raad bij Charter Commissioner duur procedure gemiddeld ca. 7 weken
Duitsland	klachttermijn 1 jaar (niet-actieve) bemiddeling vereenvoudigde procedures (bezwaar mogelijk) geen mondelinge behandeling beperkt feitenonderzoek beoordeling in kamers, dissenting opinions mogelijk (maar komt niet voor) 3 soorten gegrondbevindingen herziening mogelijk duur procedure gemiddeld ca. 17,5 weken
Vlaanderen	klachttermijn 30 kalenderdagen bemiddeling door secretaris/ombudsman

¹⁰ Hierbij is de zaak waarin de Raad om een deskundigenadvies heeft verzocht buiten beschouwing gelaten.

¹¹ Een 'dissenting opinion' is een afwijkende mening van een raadslid, die in de uitspraak wordt opgenomen.

vereenvoudigde procedure (geen bezwaar mogelijk)
mondelijke behandeling door aparte commissie
horen getuigen, verder geen feitenonderzoek
beoordeling door voltallige raad, dissenting opinions
mogelijk (maar nog niet voorgekomen),
herziening (procedureel) niet mogelijk
duur procedure gemiddeld ca. 17,2 weken

Allereerst wordt opgemerkt dat zowel Zweden als Vlaanderen een ‘ombudsman’ kennen, zij het in twee geheel verschillende vormen. In Vlaanderen wordt de secretaris van de Raad ook ombudsman genoemd, omdat hij tevens een bemiddelende taak heeft. In Zweden fungeert een ombudsman als eerstelijns klachteninstantie. Uit het onderzoek is gebleken dat:

- de Zweedse ombudsman nauwelijks bemiddelt;
- de procedure louter schriftelijk is;
- de Zweedse ombudsman alleen klachten kan afwijzen, maar niet toewijzen;
- de procedure bij de Zweedse ombudsman ca. 3-4 maanden duurt en de toewijzing van een klacht (waarover de Zweedse Press Council beslist) ten minste 6-7 maanden.

Verder verschillen de klachtenprocedures nogal van elkaar. Alle landen kennen om te beginnen zeer uiteenlopende klachttermijnen, variërend van 4 weken tot 1 jaar. Verder kan in een aantal landen een klacht per e-mail worden ingediend en/of is op de website een online-klachtformulier beschikbaar.

In de meeste landen wordt op een of andere manier – en in meer of mindere mate – aan bemiddeling gedaan. Alleen in Denemarken gebeurt dat helemaal niet. In Duitsland bestaat weliswaar de mogelijkheid van bemiddeling (‘Vermittlung’), maar daarin heeft de Raad geen actieve rol: de verweerder wordt op de mogelijkheid gewezen om binnen drie weken zelf te onderzoeken of sprake is van schending van de code en of hij die schending heeft gecorrigeerd c.q. zal corrigeren.

Afgezien van de specifieke ombudsman-procedure in Zweden kennen alle andere landen – met uitzondering van Nederland – een vereenvoudigde procedure voor de afdoening van klachten in gevallen waarin de raad evident onbevoegd is, de klager evident niet-ontvankelijk en/of de klacht evident ongegrond. Overigens kent de Nederlandse Raad als enige instantie de mogelijkheid van een versnelde behandeling voor spoedeisende gevallen.

In Zweden en Duitsland wordt actief, maar beperkt, feitenonderzoek verricht. In de andere landen gebeurt dat in de praktijk niet, hoewel in sommige landen – zoals in Nederland – daartoe reglementair wel de mogelijkheid is geschapen. In Vlaanderen worden overigens wel getuigen gehoord.

Alleen in Nederland en Vlaanderen vinden mondelijke behandelingen plaats. In Nederland worden partijen gehoord door een kamer van de Raad, die vervolgens ook over de klacht oordeelt. In Vlaanderen worden ad hoc rapporteringscommissies (bestaande uit drie raadsleden) samengesteld om partijen te horen, maar de klachten worden uiteindelijk door de hele Raad beoordeeld.

Niet alleen in de voorfase van de procedure, maar ook in de wijze van beoordeling van de klachten verschillen de landen van elkaar. In vier landen wordt over de klachten geoordeeld door klachtenkamers. In Groot-Brittannië en Vlaanderen worden de klachten steeds door de voltallige raad beoordeeld. Alleen in Nederland en Groot-Brittannië moet unaniem worden beslist, in de andere landen zijn dissenting opinions mogelijk. Verder kennen Zweden en Duitsland 3 soorten gegrondbevindingen, afhankelijk van de ernst van de journalistieke onzorgvuldigheid.

Alleen Zweden kent de mogelijkheid van hoger beroep, maar alleen voor het geval de klager het niet eens is met de afwijzing van zijn klacht door de ombudsman. In dat geval wordt de klacht voorgelegd aan de persraad. In géén van de onderzochte landen is het mogelijk in hoger beroep te gaan tegen een uitspraak van de persraad/klachtencommissie.

Wél bestaat in de meeste landen de mogelijkheid van herziening van uitspraken, voor gevallen waarin zich nieuwe feiten en omstandigheden voordoen. In Groot-Brittannië kan bovendien bij een aparte functionaris worden geklaagd over de werkwijze van de Raad.

Ten slotte varieert de gemiddelde duur van de klachtenprocedures – dat wil zeggen: de periode vanaf de ontvangst van de klacht tot de datum van de uitspraak – van 7 weken tot (ten minste) 26 weken. Alleen in Groot-Brittannië en Denemarken is de gemiddelde doorlooptijd van de procedure korter dan die in Nederland. Mede in aanmerking genomen dat in Nederland (nog) geen vereenvoudigde procedure bestaat en bovendien vaak een mondelinge behandeling wordt gehouden, is de gemiddelde duur van ongeveer 13 weken zeer behoorlijk.

2.8. Sancties

Nederland	<i>geen schadevergoeding, geen boetes, altijd verzoek tot publicatie uitspraak</i>
Zweden	geen schadevergoeding, wel 'boetes' (administratieve vergoeding) verzoek publicatie bij gegronde klachten
Denemarken	geen schadevergoeding, geen (directe) boetes, gelasten publicatie bij groot deel gegronde zaken (straf niet nakoming: boete of gevangenisstraf)
Groot-Brittannië	geen schadevergoeding, geen boetes, verzoek publicatie alleen bij 'upheld adjudication'

Duitsland	geen schadevergoeding, geen boetes, verzoek publicatie alleen bij openbare berisping
Vlaanderen	geen schadevergoeding, geen boetes, verzoek publicatie alleen in ‘zwaardere’ gevallen

In geen van de onderzochte landen bestaat voor de klager de mogelijkheid om via een procedure bij de persraad/klachtencommissie schadevergoeding te krijgen. Alleen in Zweden dienen veroordeelde media een administratieve vergoeding te voldoen, ter medefinanciering van het werk van de ombudsman en persraad.

Verder wordt in alle landen de verweerder verzocht (in Denemarken: gelast) de uitspraak van de persraad/klachtencommissie te publiceren. In Nederland gebeurt dat in alle gevallen, in de overige landen alleen bij (een deel van de) gegronde klachten. In Denemarken is de verweerder wettelijk verplicht het publicatiebevel op te volgen. In de overige landen gebeurt dat op vrijwillige basis.

2.9. Overige werkzaamheden

<i>Nederland</i>	<i>voorlichting, onderwijs etc. door secretariaat, voorzitter en raadsleden</i>
Zweden	voorlichting, onderwijs etc. door ombudsman (40% van werk) en plv. ombudsman (10% van werk)
Denemarken	uitspraken over algemene journalistieke onderwerpen in jaarverslagen
Groot-Brittannië	voorlichting, onderwijs etc. door secretariaat en voorzitter
Duitsland	uitvaardigen richtlijnen en brochures voorlichting, onderwijs etc. door secretariaat en woordvoerders en voorzitters
Vlaanderen	uitvaardigen richtlijnen en brochures voorlichting, onderwijs etc. door secretariaat en raadsleden uitvaardigen richtlijnen en brochures

Hoewel de taken van de Raad in de huidige statuten beperkt zijn omschreven (zie hiervoor onder 2.3.), nemen de werkzaamheden van de Raad – in het kader van een betere profilering – sinds enige jaren gestaag toe. Steeds vaker participeren leden en de secretaris van de Raad in debatten, geven zij interviews, schrijven zij artikelen en houden zij colleges.¹²

In alle overige landen, met uitzondering van Denemarken, worden vergelijkbare werkzaamheden verricht. Een verschil is dat de activiteiten in Nederland zich momenteel vooral richten op de beroepsgroep en – in verhouding tot de andere landen – wat minder op de burgers.

¹² Zie Bijlage IV ‘Overige werkzaamheden Raad voor de Journalistiek 2007/2008’.

2.10. Statistieken over 2007

Nederland	2 klachten door bemiddeling opgelost ¹³ 84 zaken afgehandeld door raad, waarvan 40 (deels) gegrond
Zweden	273 klachten afgewezen door ombudsman 123 zaken afgehandeld door raad, waarvan 40 gegrond
Denemarken	34 klachten afgewezen in vereenvoudigde procedure 125 zaken afgehandeld door raad, waarvan 45 (deels) gegrond
Groot-Brittannië	483 zaken via bemiddeling opgelost 714 klachten afgewezen in een 'decision' 32 zaken afgehandeld op zitting, waarvan 16 gegrond
Duitsland	194 klachten afgewezen in vereenvoudigde procedure 330 zaken afgehandeld door raad, waarvan 173 gegrond (waarvan 4 niet-openbare en 31 openbare berispingen)
Vlaanderen	15 zaken via bemiddeling opgelost 7 afgewezen in vereenvoudigde procedure 18 zaken afgehandeld door raad, waarvan 10 (deels) gegrond

Uit een vergelijking van deze cijfers zou gemakkelijk de conclusie kunnen worden getrokken dat het aantal klachten in Nederland ver achter blijft bij de ons omringende landen en dat aldus kan worden vastgesteld dat het gezag van de Nederlandse Raad beduidend minder is dan die van de persraden/klachtencommissies in het buitenland.

Gezien de verschillen in culturele en sociale achtergronden van de onderzochte landen is een dergelijke conclusie echter onjuist, althans op zijn minst voorbarig. Zo is bijvoorbeeld in Zweden opgemerkt dat de bevolking daar graag problemen voorlegt aan autoriteiten. En in Groot-Brittannië is erop gewezen dat de aard van de pers beduidend anders is dan elders in West-Europa.

Zonder nader sociologisch onderzoek naar omvang en aard van zowel de bevolking als de media – hetgeen binnen de kaders van dit onderzoek niet mogelijk was – is het dan ook niet mogelijk om uit de statistieken gevolgtrekkingen te maken.

¹³ Door de secretaris vóór aanvang formele procedure, dus niet via de bemiddelingsprocedure als beschreven in het reglement van de Raad.

3. Conclusies en aanbevelingen

De vraag kan worden gesteld hoe de ideale media- c.q. persraad eruit zou moeten zien. Volgens Claude-Jean Bertrand is dat als volgt:

“(…) a true press council takes advantage of the fact that it brings together and represents the people who own the power to inform, those who possess the talent to inform and those who have the right to be informed. Also that it is a permanent institution that is democratic, independent, flexible, multifunctional, harmless and that its sole purpose is to improve media service to the public. And so it can afford to do more than just settle complaints.”¹

Het is evident dat geen van de in dit rapport beschreven organisaties volledig voldoet aan deze – wellicht té ambitieuze – omschrijving. Duidelijk is ook dat voor wat betreft de Nederlandse Raad verbetering op verschillende in deze omschrijving genoemde elementen, mogelijk c.q. nodig is.

Taakomschrijving

De Nederlandse Raad kent in verhouding tot de meeste onderzochte landen een vrij beperkte statutaire taakomschrijving. Deze richt zich op het behandelen van klachten door deze te beoordelen dan wel daarin te bemiddelen. De Raad heeft zijn werkzaamheden in de praktijk inmiddels uitgebreid en beperkt zich niet (meer) tot het doen van uitspraken. Die praktijk moet worden verankerd in de statuten.

- De taken van de Raad moeten ruimer worden geformuleerd, zoals in alle andere landen – met uitzondering van Groot-Brittannië – is gebeurd: in de statuten moet worden opgenomen dat het de taak is van de Raad bij te dragen aan de ontwikkeling van de beroepsethiek.

Werkzaamheden

Sinds enige jaren nemen de werkzaamheden van de Raad, naast het beoordelen van klachten, gestaag toe. Steeds vaker wordt meegewerkt aan onder meer debatten en interviews. In alle overige landen, met uitzondering van Denemarken, worden vergelijkbare werkzaamheden verricht. Een verschil is dat de activiteiten in Nederland zich momenteel vooral richten op de beroepsgroep en – in verhouding tot de andere landen – wat minder op de burgers.

- In het kader van een nog betere profilering dient de Raad zijn zichtbaarheid verder te vergroten.

¹ Zie de in noot 3, Hoofdstuk 2 genoemde bijdrage van Bertrand.

- De hiervoor gesignaleerde lijn – de toename van werkzaamheden – moet worden voortgezet; daarmee worden zeker de leden van de beroepsgroep bereikt.
- Daarnaast moet de Raad bezien hoe ook de burgers beter kunnen worden bereikt. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het houden van lezingen voor het publiek (zoals in Zweden en Groot-Brittannië) en het opstellen/verspreiden van publieksgerichte brochures (zoals in Groot-Brittannië en Vlaanderen).

Ombudsman

Voor de uitbreiding van de hiervoor bedoelde taken heeft de Raad een grotere bemensing nodig en een ‘duidelijk gezicht naar buiten’. Ten aanzien van de mogelijke verbeteringen van de Raad is in de afgelopen periode herhaaldelijk gediscussieerd over de instelling van een ‘ombudsman’, waarbij voornamelijk werd gedacht aan het ‘Zweedse model’. In de discussie is de term ‘ombudsman’ echter een eigen leven gaan leiden, zonder dat is gekeken naar de feitelijke invulling van de functie, en derhalve als frase gebruikt.

Zowel Zweden als Vlaanderen kennen een ‘ombudsman’, maar in twee geheel verschillende vormen. In Vlaanderen wordt de secretaris van de Raad vanwege zijn bemiddelende taak tevens ombudsman genoemd. In Zweden fungeert de ombudsman als eerstelijns klachteninstantie. Anders dan vaak wordt gedacht bemiddelt de Zweedse ombudsman nauwelijks. Bovendien is de procedure louter schriftelijk en kan die ombudsman alleen klachten afwijzen en niet toewijzen. Ten slotte duurt de procedure bij de Zweedse ombudsman ca. 3-4 maanden en duurt de toewijzing van een klacht (waarover de Zweedse Press Council beslist) ten minste 6-7 maanden. De invoering van een ombudsman naar Zweeds model zal dan ook niet leiden tot de gewenste verbetering van de Nederlandse zelfregulering.

- Verbetering van het functioneren van de Raad wordt niet bereikt door aanstelling van een ombudsman naar Zweeds model. Aansluiting moet worden gezocht bij Groot-Brittannië, Duitsland en Vlaanderen, waar deze activiteiten worden verricht door het presidium en het secretariaat gezamenlijk.

Klachtenprocedure

Verder moet worden bezien op welke wijze de klachtenprocedure kan worden verbeterd. De Raad dient immers een laagdrempelige klachteninstantie te zijn. Zoals in het vorige hoofdstuk uiteen is gezet, verschillen de klachtenprocedures in de onderzochte landen nogal van elkaar. In een aantal landen is de procedure toegankelijker dan in Nederland.

- Het indienen van klachten per e-mail moet – onder voorwaarden – worden toegelaten (zoals in Denemarken, Groot-Brittannië en Vlaanderen).

- De Raad moet op zijn website een online-klachtformulier beschikbaar maken (zoals in Groot-Brittannië en Duitsland).
- Ten aanzien van internetpublicaties moet de klachttermijn worden verruimd (zoals in Groot-Brittannië).

In de meeste landen wordt op een of andere manier – en in meer of mindere mate – aan bemiddeling gedaan. Alleen in Denemarken gebeurt dat helemaal niet. In Nederland wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot bemiddeling, niet alleen door de voorzitter van de Raad als een klacht formeel is ingediend, maar ook door de secretaris van de Raad in de voorfase van de klachtenprocedure.

- De lijn van bemiddeling door voorzitter en secretaris van de Raad moet worden doorgetrokken. Een formele aanpassing van de procedure is niet nodig.

Afgezien van de specifieke ombudsman-procedure in Zweden kennen alle andere landen – met uitzondering van Nederland – een vereenvoudigde procedure voor de afdoening van klachten in gevallen waarin de raad evident onbevoegd is, de klager evident niet-ontvankelijk en/of de klacht evident ongegrond.

Het werk van de Raad kan efficiënter worden ingericht als een vereenvoudigde procedure wordt ingevoerd. Daarbij moet dan worden bekeken of een mogelijkheid van beroep/bezwaar moet worden gecreëerd (zoals in Duitsland) of niet (zoals in Denemarken en Vlaanderen).² Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid lijkt dat niet ter discussie te staan. Wel moet worden bedacht dat als het indienen van een dergelijk beroep/bezwaar (te) laagdrempelig is, van die mogelijkheid wellicht veelvuldig gebruik zal worden gemaakt, waarmee de hele procedure aan effect verliest.

- De Raad moet een vereenvoudigde procedure invoeren ter afdoening van klachten waarbij de Raad evident onbevoegd is, de klager evident niet-ontvankelijk en/of de klacht evident ongegrond.
- Voor de inrichting van deze procedure moet aansluiting worden gezocht bij de procedures van Denemarken, Duitsland en Vlaanderen.

In géén van de onderzochte landen is het mogelijk in hoger beroep te gaan tegen een uitspraak van de persraad/klachtencommissie, als een van de partijen het met de uitspraak niet eens is. Vanwege de beperkte gevolgen die aan de opiniërende uitspraken van de Raad zijn verbonden (zie ook hierna onder sancties), is het invoeren van een hoger beroep-procedure niet nodig.

² In Groot-Brittannië worden dergelijke zaken weliswaar vereenvoudigd – buiten een zitting – afgedaan, maar wel door de voltallige raad beoordeeld. De mogelijkheid van bezwaar/beroep is daarom daar niet aan de orde.

Het kan echter voorkomen dat bij de beoordeling van een zaak ten onrechte bepaalde feiten of omstandigheden niet zijn betrokken of in de klachtenprocedure fouten zijn gemaakt. In Nederland bestaat tot nog toe geen regeling voor dergelijke zaken, terwijl in de meeste landen hiertoe de mogelijkheid van herziening is gecreëerd.

- De Raad dient herziening mogelijk te maken voor zaken waarin ten onrechte bepaalde feiten of omstandigheden niet zijn betrokken of in de klachtenprocedure fouten zijn gemaakt.

Ten slotte varieert de gemiddelde duur van de klachtenprocedures van 7 weken tot (ten minste) 26 weken. Alleen in Groot-Brittannië en Denemarken is de gemiddelde doorlooptijd van de procedure korter dan die in Nederland. Hoewel de Raad met enige regelmaat wordt verweten dat de duur van de procedure te lang is, is het de vraag of deze wezenlijk kan worden bekort.

In dit verband is relevant dat met uitzondering van Vlaanderen de onderzochte landen géén mondelinge procedure kennen. In Nederland wordt echter het horen van partijen van grote betekenis geacht. De klager voelt zich door het geven van een mondelinge toelichting serieus genomen en echt gehoord. Bovendien is de ervaring dat de mondelinge behandeling – waarin partijen hun standpunten kunnen toelichten en de raadsleden aan partijen vragen kunnen stellen – een belangrijke bijdrage levert aan de oordeelsvorming over de zaak. Hoewel het houden van een mondelinge behandeling de duur van de procedure – in verhouding tot de onderzochte landen – enigszins verlengt, moet de praktijk op dit punt niet worden gewijzigd.

Er kan worden gedacht aan een kortere termijn voor het indienen van een verweer (zoals in Denemarken en Groot-Brittannië). Daarbij moet wel worden bedacht dat voor het opstellen van een verweer vaak overleg wordt gevoerd tussen de hoofdredactie en betrokken journalist(en) en daarmee de nodige tijd is gemoeid. Ook nu komt het met enige regelmaat voor dat de Raad aan verweerder(s) uitstel verleent voor het indienen van het verweerschrift.

Overigens heeft de Raad in de afgelopen jaren de duur tussen de zitting en de uitspraak behoorlijk weten te verkorten door de inzet van freelance griffiers.

Dat neemt niet weg dat – door de verschillende schakels in het proces³ – een ruime tijd nodig is voordat de uitspraak uiteindelijk naar partijen kan worden gestuurd. Deze werkwijze dient onder de loep te worden genomen om te bezien of hier tijdswinst kan worden geboekt.

- Daar waar mogelijk moet de duur van de klachtenprocedure worden bekort. Te denken valt aan verkorting van de termijn voor het indienen van verweer en aanpassing van de werkwijze voor het opstellen van de uitspraken.

³ Opstellen concept door freelance griffier, beoordeling/aanpassing concept door secretaris, beoordeling/aanpassing concept door voorzitter, beoordeling/aanpassing concept door overige raadsleden, eventueel nog een nieuwe beoordeling door voorzitter, opstellen definitieve uitspraak door secretaris, verzending ter ondertekening naar voorzitter, retourzending door voorzitter naar secretariaat.

- Het uitgangspunt van een mondelinge behandeling moet worden behouden.
- De inzet van freelance griffiers moet worden gecontinueerd.

Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De bevoegdheid van de Nederlandse Raad strekt zich uit tot de beoordeling van ‘journalistieke gedragingen’ betreffende álle media, en is daarmee veel meer omvattend dan in de meeste onderzochte landen. Hoewel de Raad zich de komende tijd ongetwijfeld voor de lastige taak gesteld zal zien nader uit te kristalliseren wanneer bij internetpublicaties al dan niet sprake is van een ‘journalistieke gedraging’, volstaat de ruimte die de statuten de Raad op dit punt bieden.

- Een statutaire wijziging in de bevoegdheid van de Raad is niet nodig.

Op Duitsland na – waar een algemeen klachtrecht geldt – kennen alle landen betreffende de ontvankelijkheid van klagers min of meer vergelijkbare criteria ten aanzien van het belang van de klager. In Nederland moet de klager ‘rechtstreeks belanghebbende’ zijn. In het geval waarin bij een publicatie een collectief belang in het geding is, wordt onder ‘rechtstreeks belanghebbende’ in de praktijk ook verstaan een organisatie die, blijkens haar statuten, tot doel heeft de belangen van het desbetreffende collectief te behartigen.

Bij de beoordeling van het huidige criterium wordt ervan uitgegaan dat de Raad een laagdrempelige klachteninstantie dient te zijn voor personen en instellingen die (mogelijk) door een bepaalde journalistieke gedraging zijn geschaad.

- Het ‘collectieve klachtrecht’ moet in de statuten worden verankerd.
- De Raad moet overgaan tot een nog iets ruimere interpretatie van het begrip ‘rechtstreeks belanghebbende’.
- Tenzij wordt gekozen voor een principiële ander uitgangspunt, zoals in Duitsland, is een verdere statutaire verruiming van de ontvankelijkheid niet nodig. Verruiming van de ontvankelijkheid van de Raad tot een algemeen klachtrecht wordt echter niet wenselijk geacht.

Samenstelling van de Raad

Alleen in Duitsland is de persraad volledig samengesteld uit leden die afkomstig zijn uit de sector. Alle overige landen kennen in enige vorm ‘publieke leden’. Naast het presidium bestaat de Raad momenteel voor de helft uit journalistleden en voor de andere helft uit niet-journalistleden die een zekere betrokkenheid hebben (gehad) met de mediawereld. Een dergelijke betrokkenheid ten aanzien van ‘publieke leden’ wordt in een aantal andere landen uitdrukkelijk uitgesloten.

Van groot belang is dat de samenstelling van de Raad bij alle betrokkenen vertrouwen wekt. Zoals blijkt uit de discussies in álle vergeleken landen, wordt een

deugdelijke vertegenwoordiging vanuit de maatschappij door ‘publieke leden’ in dat verband van fundamentele waarde geacht.

- De Raad dient – via een transparante selectieprocedure – ‘publieke leden’ aan te trekken, die geen binding hebben met de mediawereld.

Sancties

De meeste landen kennen geen mogelijkheid tot het opleggen van sancties. Die mogelijkheid moet ook hier niet worden geopend, de Raad zal in zekere zin ‘harmless’ (zie Bertrand) moeten blijven. Daarbij moet worden bedacht dat de sanctiemogelijkheid waar het gaat om de vrijheid van meningsuiting krachtens artikel 10 lid 2 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten voor de Mens en Fundamentele Vrijheden (EVRM) zeer beperkt is.⁴

Wel zal de Raad moeten bezien hoe ervoor kan worden gezorgd dat zijn uitspraken door álle betrokken media worden gepubliceerd. Dit zou kunnen worden gerealiseerd door het publicatieconvenant met de hoofdredacties nieuw leven in te blazen of ter zake afspraken te maken met de uitgevers (zoals in Duitsland).

Verder verdient opmerking dat in de onderzochte landen alleen om publicatie wordt verzocht bij gegronde uitspraken. De Nederlandse Raad verzoekt weliswaar in alle gevallen om publicatie, maar acht vooral publicatie over (deels) gegronde klachten van belang. Als genoegdoening jegens de klager én als bijdrage aan de doorlopende discussie over de grenzen in de journalistiek is publicatie over geheel of gedeeltelijk toegewezen klachten van grote betekenis. Het is echter begrijpelijk dat media berichtgeving over een afgewezen klacht achterwege laten, al was het maar om geen triomfantelijke indruk te maken.⁵ Deze praktijk dient te worden geformaliseerd, door aan te sluiten bij de ons omringende landen en in het vervolg alleen bij (deels) gegronde uitspraken te verzoeken om publicatie.

- Het publiceren van uitspraken moet dwingender worden opgelegd door middel van afspraken ter zake met de sector.
- Het publicatieverzoek moet worden beperkt tot (deels) gegronde uitspraken.

4 Artikel 10 van het EVRM luidt:

“1. Een ieder heeft recht op vrijheid van meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid een mening te koesteren en de vrijheid om inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Dit artikel belet Staten niet radio-omroep-, en bioscoop- of televisie-ondernemingen te onderwerpen aan een systeem van vergunningen.

2. Daar de uitoefening van deze vrijheden plichten en verantwoordelijkheden met zich brengt, kan zij worden onderworpen aan bepaalde formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties, die bij de wet zijn voorzien en die in een democratische samenleving noodzakelijk zijn in het belang van de nationale veiligheid, territoriale integriteit of openbare veiligheid, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, de bescherming van de goede naam of de rechten van anderen, om de verspreiding van vertrouwelijke mededelingen te voorkomen of om het gezag en de onpartijdigheid van de rechterlijke macht te waarborgen.”

5 Zie het persbericht van de Raad van 31 oktober 2003 ‘Grote meerderheid van media publiceert uitspraken Raad voor de Journalistiek’, dat op de website van de Raad is gepubliceerd.

Financiering

Het *structurele* jaarlijks budget van de Nederlandse Raad is in verhouding tot de ons omringende landen evident het laagst. Dat budget is bovendien té laag om op zijn minst de huidige werkwijze voort te zetten, nu bijvoorbeeld de inzet van freelance griffiers wordt bekostigd uit *incidentele* extra bijdragen. De hiervoor voorgestelde wijzigingen zijn alleen mogelijk indien het budget voor de Raad op structurele basis aanzienlijk wordt vergroot.

Gelet op het feit dat de Raad mede ten dienste staat van de burgers – en daarmee tevens van de overheid – moet een gedeeltelijke (indirecte) overheidsfinanciering (zoals in Duitsland en Vlaanderen) niet worden uitgesloten, mits de onafhankelijkheid van de Raad ten opzichte van de overheid gewaarborgd wordt.

- Het structurele budget van de Raad moet aanzienlijk worden vergroot, waarbij gedeeltelijke (indirecte) overheidsfinanciering is te overwegen.

Al met al is er voor de Raad de komende tijd genoeg te doen. Met de inzet en het enthousiasme van alle betrokkenen kan ervoor worden gezorgd dat de Raad een goede toekomst tegemoet gaat en in 2010 feestelijk zijn 50-jarig bestaan kan vieren.

4. Landenschets

In **Nederland** participeren alle belangrijke mediaorganisaties in de Stichting Raad voor de Journalistiek. De participanten zorgen voor het jaarlijks budget van ca. € 144.000,-. De voorzitters van de Raad zijn (voormalig) leden van de rechterlijke macht en verder is de Raad voor de helft samengesteld uit journalisten en voor de helft uit niet-journalisten.

De Raad is bevoegd te oordelen over klachten betreffende ‘journalistieke gedragingen’. De klager moet ‘rechtstreeks belanghebbende’ zijn. De klachten worden beoordeeld in kamers, die worden gevormd door een voorzitter, twee journalistleden en twee niet-journalistleden. Doorgaans vindt een openbare zitting plaats, waar partijen hun standpunten kunnen toelichten. De schriftelijke uitspraak volgt binnen 4 tot 6 weken na de zitting. Op verzoek van de klager kan de voorzitter van de Raad overigens besluiten tot een versnelde behandeling. De Raad verzoekt altijd om publicatie van de uitspraak in het betrokken medium.

Het **Zweedse** zelfreguleringssysteem wordt in stand gehouden door associaties van uitgevers, de journalistenvereniging en de nationale persclub, die gezamenlijk het jaarlijks budget van ca. € 575.000,- bijeenbrengen. De voorzitters van de persraad zijn afkomstig uit de rechterlijke macht. De overige leden zijn hoofdredacteurs, journalisten en ‘publieke leden’.

Naast de persraad functioneert een persombudsman, die het gezicht naar buiten is. Persombudsman en persraad oordelen niet over de omroepen en de klager moet een ‘persoonlijk belang’ hebben. Niet kan worden geklaagd over journalistieke werkwijzen.

De persombudsman functioneert in beperkte mate als eerste aanleg en bemiddelt overigens nauwelijks. Hij kan een klacht afwijzen, waarna de klager in hoger beroep kan bij de persraad. Als de persombudsman van oordeel is dat een klacht gegrond is, legt hij deze ter beoordeling voor aan de persraad, die de klachten in kamers beoordeelt. Er wordt geoordeeld op basis van de schriftelijke stukken, er vindt dus geen hoorzitting plaats. De veroordeelde media dienen een administratieve vergoeding te voldoen. Verder wordt bij gegronde klachten aan de betrokken hoofdredacteur om publicatie van de uitspraak verzocht.

In **Denemarken** is een wettelijke basis gecreëerd voor de persraad. De financiering is afkomstig van de media, het jaarlijks budget is ca. € 260.000,-. De voorzitter van de persraad is lid van de Hoge Raad, de vice-voorzitter is jurist. Verder bestaat de persraad uit journalisten, vertegenwoordigers van het redactioneel management en ‘publieke leden’.

De persraad is bevoegd te oordelen over alle media, inclusief internetorganisaties voor zover deze bij de persraad zijn geregistreerd. De klager moet een

'legitiem belang' hebben. De voorzitter kan klachten afwijzen die duidelijk vallen buiten de bevoegdheid van de persraad of die evident ongegrond zijn. Verder kan de voorzitter zaken afdoen waarin de klager evident niet-ontvankelijk is. De klager kan tegen zo een beslissing geen bezwaar aantekenen. Hoewel de persraad de mogelijkheid heeft om een hoorzitting te houden, maakt hij daarvan in de praktijk geen gebruik. Bij een groot deel van de gegronde klachten wordt publicatie van de uitspraak gelast.

In **Groot-Brittannië**¹ maken de journalistenverenigingen geen deel uit van de zelfregulering. Het jaarlijks budget van ca. € 2.480.000,- wordt volledig opgebracht door de uitgevers. Basis van de zelfregulering is de door de hoofdredacteuren opgestelde code. De klachtencommissie, bestaand uit hoofdredacteuren en 'publieke leden', is handhaver van de code. De omroepen worden apart gereguleerd. Als in een publicatie een individu is genoemd, kan alleen deze een klacht indienen. Bij een 'matter of general fact' kan iedereen klagen.

De voorzitter heeft, samen met het secretariaat, een belangrijke functie naar buiten. Bemiddeling gebeurt door de secretariaatsmedewerkers. De voltallige klachtencommissie oordeelt, op basis van de schriftelijke stukken, over de klachten. Het merendeel van het aantal klachten wordt buiten zittingen om ongegrond verklaard in 'decisions'. De meer principiële kwesties en klachten die – naar het zich laat aanzien – gegrond zijn, worden tijdens de zittingen besproken. In deze gevallen (ca. 30 per jaar) volgt een 'adjudication'. Alleen een 'upheld adjudication' moet door de hoofdredacteur worden gepubliceerd.

De werkwijze van de klachtencommissie wordt geauditeerd door het Charter Compliance Panel. Bovendien kan een klager terecht bij de Charter Commissioner, als hij meent dat de klachtencommissie zijn klacht niet correct heeft behandeld.

De **Duitse** persraad wordt in stand gehouden door uitgevers en journalistenverenigingen. Het jaarlijks budget bedraagt ca. € 570.000,-, waarvan een deel (maximaal 49%) afkomstig is van de overheid. De persraad oordeelt niet over omroepen en niet over Anzeigenblätter.² Een belangrijk verschil met alle andere landen is dat iedereen kan klagen. De persraad kent geen 'publieke leden', maar bestaat alleen uit vertegenwoordigers van zijn participanten. Basis van de beoordeling is de door de persraad opgestelde, zeer uitgebreide code.

In overleg met de voorzitter kan de secretaris in een Vorprüfung klager niet-ontvankelijk verklaren. Bovendien kan de voorzitter eenvoudige zaken afhandelen in een Vorsitzendenentscheidung. In beide gevallen kan bezwaar worden gemaakt, waarna de klacht alsnog in een van de klachtenkamers van de persraad wordt behandeld. Een mondelinge behandeling is wel mogelijk, maar heeft sinds 2000 niet meer plaats gehad.

¹ 'Groot-Brittannië' en 'Brits' worden in dit rapport gebruikt als synoniem voor 'het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland'

² Vergelijkbaar met Nederlandse huis-aan-huisbladen.

Als een klacht gegrond is, volgt een Hinweis, Missbilligung of Rüge, al naar gelang de ernst van de journalistieke onzorgvuldigheid. Slechts in het geval van een openbare Rüge (ca. 25-30 per jaar) wordt aan de hoofdredacteur verzocht om publicatie van de uitspraak. Er is een publicatieconvenant met de uitgevers, maar dat neemt niet weg dat met enige regelmaat een uitspraak niet wordt gepubliceerd.

In de **Vlaamse** Raad voor de Journalistiek, ten slotte, participeert een groot aantal media-organisaties. De raad wordt indirect door de overheid medegefinancierd, via subsidies aan de journalistenverenigingen; het jaarlijks budget bedraagt ca. € 175.000,-. De raad is bevoegd te oordelen over alle Vlaamstalige media.³ Een klacht moet worden ingediend door een 'persoonlijk belanghebbende'. Daarnaast behandelt de raad ook adviesvragen van de journalistenverenigingen over algemene onderwerpen van journalistieke ethiek. De raad bestaat voor 1/3 uit vertegenwoordigers van mediabedrijven, voor 1/3 uit journalisten en voor 1/3 uit 'publieke leden'.

De secretaris van de raad is tevens ombudsman, hetgeen inhoudt dat hij zoveel mogelijk probeert te bemiddelen. Voordat de voltallige raad over een klacht beslist, worden partijen doorgaans gehoord door een rapporteringscommissie, die uit drie leden bestaat. In zijn 5-jarig bestaan heeft de raad slechts in één geval aan de hoofdredacteur verzocht om publicatie van de uitspraak en dat verzoek is bovendien niet opgevolgd.

³ Een Franstalige Raad is in oprichting.

5. Nederland – Raad voor de Journalistiek

5.1. Achtergrond

De oorsprong van de Nederlandse Raad voor de Journalistiek gaat terug tot 1948. In de jaren van wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog ontstond er onder journalistenverenigingen de behoefte om een goede uitoefening van het journalistieke beroep veilig te stellen. Het voornaamste punt van zorg was de bestendigheid van het beroep.

De Federatie van Nederlandse Journalisten¹ richtte in 1948 de Raad van Tucht op, die als een soort persraad fungeerde tot 1960. De competentie van deze raad strekte zich alleen uit tot leden van de Federatie, die zich dienden te onthouden van handelingen die de 'waardigheid van de stand der Nederlandse journalisten' schaadden. In geval van onprofessioneel journalistiek gedrag kon de Raad van Tucht sancties opleggen: een waarschuwing, berisping, tijdelijke schorsing of beëindiging van het lidmaatschap van de Federatie. De Raad van Tucht deed in zijn periode van functioneren vijftien uitspraken.

Een incident over een embargokwestie leidde in 1960 tot oprichting van de Raad voor de Journalistiek. Een dagbladjournalist publiceerde een artikel over een regeringsverklaring, die onder embargo aan de pers was geleverd. De journalist had het embargo niet aanvaard, omdat hij via eigen bronnen al kennis had genomen van de inhoud van deze verklaring. In reactie op deze gebeurtenis sloot de Nederlandse regering de betreffende journalist gedurende een jaar uit van alle overheidsinformatie. Gevraagd naar zijn mening in het parlement antwoordde de premier dat de regering niet kon accepteren dat de Raad van Tucht over deze kwestie zou oordelen, omdat die raad alleen competent was te oordelen over zaken van journalisten die bij de Federatie waren aangesloten. In principe was het dus mogelijk dat, wanneer een journalist tegen wie een klacht was ingediend zijn lidmaatschap opzegde, de Raad van Tucht niet langer bevoegd was om deze klacht in behandeling te nemen en hierover een uitspraak te doen.

Het standpunt van de Nederlandse regering in deze kwestie was voor de Federatie van Nederlandse Journalisten aanleiding om de Raad van Tucht te reformeren tot de Raad voor de Journalistiek. De nieuwe raad kreeg de competentie om ook klachten tegen niet-georganiseerde journalisten in behandeling te nemen, maar verloor daarmee de bevoegdheid om sancties op te leggen.

¹ De Federatie van Nederlandse Journalisten is opgericht in 1946, met als aangesloten verenigingen de Nederlandse Journalisten-Kring (NJK), de Katholieke Nederlandse Journalisten-Kring (KNJK) en vanaf 1949 de Protestants-Christelijke Journalisten-Kring. In 1968 werd de Federatie beëindigd en ontstond de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ).

Verder bestaat in Nederland een aantal *wettelijke* bepalingen die van belang (kunnen) zijn als het gaat om journalistieke uitingen, zoals:

- art. 7 Grondwet (vrijheid van meningsuiting)
- art. 6:162 e.v. Burgerlijk Wetboek (onrechtmatige daad/onrechtmatige publicatie)
- art. 261 e.v. Wetboek van Strafrecht (belediging/smaad)

en de bepalingen uit de Auteurswet en Mediawet.²

De Raad toetst journalistieke uitingen niet aan deze *wettelijke* regels. Als een betrokkene meent schade te ondervinden van een publicatie, dan kan hij in een civiele procedure schadevergoeding of rectificatie vorderen.³ Het komt een enkele keer voor dat een zaak zowel aan de Raad als aan de rechter wordt voorgelegd.

5.2. Organisatie en financiering

De huidige Raad voor de Journalistiek (hierna: de Raad) is ingesteld door de Stichting Raad voor de Journalistiek (hierna: de Stichting), waarin momenteel de volgende organisaties participeren:

- de Nederlandse Vereniging van Journalisten (NVJ)
- het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren (het Genootschap)
- het Nederlands Uitgeversverbond (NUV)⁴
- de Nederlandse Publieke Omroep (NPO)
- de organisatie van lokale nieuwsmedia (NNP)
- de Stichting Regionale Omroep Overleg en Samenwerking (ROOS)
- het Algemeen Nederlands Persbureau (ANP)
- RTL Nederland
- SBS Broadcasting

De participerende organisaties financieren het werk van de Raad: de media- (associaties) gezamenlijk voor ongeveer 87%, de NVJ en het Genootschap beide voor ongeveer 6,5%. Deze inkomsten bedroegen in 2007 ca. € 141.000,-.

Daarnaast heeft de Publieke Omroep in 2004/2005 een eenmalige extra bijdrage verstrekt van € 40.000,- ten behoeve van versterking van de Raad in de vorm van de uitbreiding van de secretariële ondersteuning en het inschakelen van freelance griffiers. Ten einde het werk van de Raad op dat peil te kunnen continueren heeft de Stichting vervolgens extra subsidie ontvangen van de Stichting Democratie en Media, te weten € 20.000,- in 2006, € 30.000,- in 2007 en € 15.000,- in 2008.

² Zie hierover onder meer: Prof. mr. G.A.I. Schuijt, 'Kroniek van het Nederlandse mediarecht 2001-2006', *Auteurs & Media*, 2006-3, pag. 238-256.

³ Zie hierover onder meer: Mr. L.R. Harinxma thoe Slooten, *Toegang tot het recht in perszaken*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2006.

⁴ D.w.z.: de Groep Nederlandse Dagbladpers (NDP) en de Groep Publiekstijdschriften (GPT) van het NUV.

Het bestuur van de Stichting, dat bestaat uit vertegenwoordigers van de participanten, benoemt de leden van de Raad voor de Journalistiek en stelt het Reglement voor de werkwijze van de Raad vast.

5.3. Taak

Op grond van artikel 3 van de Statuten van de Stichting Raad voor de Journalistiek heeft de Raad tot taak om in de bij hem aanhangig gemaakte zaken betreffende journalistieke gedragingen te beoordelen of ‘de grenzen zijn overschreden van hetgeen, gelet op de eisen van journalistieke verantwoordelijkheid, maatschappelijk aanvaardbaar is’. De Raad heeft verder tot taak bemiddelend op te treden tussen burgers en instanties enerzijds en publiciteitsmedia anderzijds in daarvoor in aanmerking komende gevallen.

Voorts kan de Raad uit eigen hoofde uitspraken doen, indien zich naar zijn oordeel principiële vraagstukken voordoen.

Daarnaast kunnen de aan de Stichting deelnemende organisaties de Raad verzoeken een uitspraak te doen omtrent zaken met een algemene strekking en die van principieel belang zijn. De organisatie wordt in dat geval beschouwd als rechtstreeks belanghebbende.

Zoals hiervoor in de inleiding is opgemerkt, heeft de Raad in zijn uitspraken gaandeweg algemene standpunten geformuleerd over journalistiek handelen, die in 2007 zijn samengevat en per onderwerp gegroepeerd in een leidraad. Deze leidraad, die in april 2008 voor het eerst is gewijzigd, bevat 6 hoofdstukken:

- algemeen
- journalistieke werkwijze, onderverdeeld in:
 - open vizier
 - bronnen
 - wederhoor
 - privacy
 - financieel-economische berichtgeving
 - embargo
 - interviews
 - inzage vooraf
- column, cartoon, recensie
- beeldmateriaal
- ingezonden brieven en reacties op websites
- rectificeren

5.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De Raad is bevoegd te oordelen over een ‘journalistieke gedraging’. Daaronder wordt verstaan: ‘een handelen of nalaten van een journalist in de uitoefening van

zijn beroep' alsmede 'een handelen of nalaten in het kader van journalistieke werkzaamheden van iemand die geen journalist zijnde, regelmatig en tegen betaling meewerkt aan de redactionele inhoud van publiciteitsmedia'.

In artikel 4 lid 2 van de statuten is nader bepaald wat onder 'journalist' wordt verstaan: 'degene die, hetzij in dienstverband, hetzij als zelfstandige, er zijn hoofdberoep van maakt mede te werken aan de redactionele leiding of redactionele samenstelling van publiciteitsmedia'.

De statuten bevatten aanvankelijk een limitatieve opsomming van publiciteitsmedia, waarin boeken niet voorkwamen. In 2001 zijn de statuten op dit punt gewijzigd en is de limitatieve opsomming vervangen door een niet-limitatieve, waarin alle reguliere media zijn opgenomen.⁵ Bij alle media dient het te gaan om – kort gezegd – redactionele inhoud.

De Raad kan dus ook oordelen over klachten die betrekking hebben op audiovisuele media. Het Commissariaat voor de Media oefent weliswaar toezicht uit op de landelijke publieke omroep, de Wereldomroep en de regionale omroepen, maar dat toezicht heeft geen betrekking op de beroepsethiek.⁶

In de loop der jaren heeft de Raad in talrijke uitspraken beoordeeld of sprake was van een 'journalistieke gedraging' in de zin van de statuten. Zo heeft de Raad zich bijvoorbeeld onbevoegd verklaard te oordelen over instructies van een hoofdredacteur aan zijn medewerkers, een door een journalist geschreven carnavalskrant en over gedragingen in het kader van een tussen klager en het betrokken medium gevoerde juridische procedure.⁷

Vanwege de opkomst van 'nieuwe media' en overige ontwikkelingen op het internet, de intrede van 'burgerjournalistiek' en de ontwikkeling van 'cross media' doet zich – zoals in de inleiding is opgemerkt – steeds vaker de vraag voor wanneer sprake is van journalistiek handelen en wie daarop kan worden aangesproken. Zo heeft de Raad zich recent uitgesproken over de journalistieke verantwoordelijkheid inzake het opnemen van hyperlinks⁸ en medio 2007 over de publicatie op internet van een door een niet-journalist gemaakte geluid- en beeldopname en de plaatsing van (anonieme) reacties van de website-bezoekers.⁹

De invulling van de begrippen 'journalist' en 'journalistieke gedraging' is echter nog niet uitgekristalliseerd en blijft voorlopig onderwerp van discussie, zowel binnen de eigen gelederen als daarbuiten.¹⁰

⁵ Na deze statutenwijziging heeft de Raad zich diverse keren inhoudelijk uitgelaten over door journalisten geschreven boeken (RvdJ 2008/13, 2007/40, 2007/21 en 2003/23).

⁶ Het Commissariaat houdt financieel toezicht en ziet verder toe op de programmavoorschriften (de verplichte percentages informatie, cultuur en educatie) en de reclame- en sponsorregels. Daarnaast wordt bij de regionale en lokale omroepen gekeken in hoeverre wordt voldaan aan de verplichting om gedurende twee weken opnamen te bewaren van alle uitgezonden programma's. Bovendien wordt bij de lokale omroepen het functioneren van het programmabeleidsbepalend orgaan in de beoordeling meegenomen.

⁷ RvdJ 2006/77 (instructies hoofdredacteur), 2006/60 (carnavalskrant) en 2005/52 (juridische procedure).

⁸ Klachten van Manon Thomas tegen telegraaf.nl, ad.nl en nu.nl (RvdJ 2008/6, 2008/7 en 2008/8).

⁹ Klachten inzake filmpje 'Haagse dakmoord' tegen ad.nl en geenstijl.nl (RvdJ 2007/35, 2007/36, 2007/37 en 2007/38).

¹⁰ Zie onder meer de volgende publicaties: B. Brouwers, 'Wie is journalist? Negen principes!', www.denieuwereporter.nl, 26 november 2007; Th. Bruning, 'Wetgeving bronbescherming versterkt een gezond persklimaat', www.denieuwereporter.nl, 5 december 2007; H. Blanken, 'Wie is journalist en wat is journalistiek?', www.henkblanken.nl, 8 december 2007; Prof. mr. G.A.I. Schuijt, 'De juridische relevantie van de begrippen 'journalist' en 'journalistieke werkzaamheden'', *Mediaforum* 2008-5, pag. 191-197.

De Raad kan dus oordelen over klachten betreffende *alle* journalisten, inzake publicaties in *alle* media – met de hiervoor vermelde restricties – maar de klager moet wel ‘rechtstreeks belanghebbende’ zijn. Daarvan is sprake als de klager *direct* betrokken is bij de gewraakte publicatie en door die publicatie *persoonlijk* in zijn belang is geschaad. In het algemeen kan worden gezegd dat dit het geval is als de publicatie gaat over klager of klager althans in die publicatie is genoemd. Overigens is de procedure niet beperkt tot klachten van personen. Ook bedrijven of (overheids)instellingen kunnen een klacht indienen.

Verder komt het soms voor dat bij een publicatie niet zo zeer een individueel belang maar eerder een collectief belang in het geding is. In dat geval kan eventueel een klacht worden ingediend door een instantie die, blijkens haar statuten, tot doel heeft de belangen van het desbetreffende collectief te behartigen. Het is vervolgens ter beoordeling aan de Raad of die instantie in de klacht ontvankelijk is.

De Raad behandelt geen klachten van derden met algemene bezwaren over de berichtgeving in de media.

5.5. Secretariaat

De Raad houdt kantoor in het pand van de NVJ te Amsterdam, waar ook de zittingen van de Raad worden gehouden.¹¹ Op het secretariaat werken de secretaris (28 uur/week) en de secretaresse (32 uur/week). Verder is een jurist van de NVJ plaatsvervangend secretaris van de Raad (3 uur/week). (totaal fte's = 1,75) Allen zijn in dienst van de NVJ, die de kosten voor personeel en faciliteiten bij de Stichting in rekening brengt. Daarnaast maakt de Raad – dankzij de aanvullende financiering – sinds 2005 gebruik van freelance griffiers, die onder verantwoordelijkheid van de secretaris de conceptuitspraken maken. Hierdoor heeft de Raad de termijn tussen zitting en uitspraak aanzienlijk kunnen verkorten.

5.6. Samenstelling raad

De Raad heeft een voorzitter en ten hoogste drie plaatsvervangend voorzitters, die op grond van de statuten ‘jurist en geen journalist’ zijn. In de praktijk zijn alle voorzitters (voormalig) lid van de rechterlijke macht. Daarnaast bestaat de Raad uit ten minste tien leden die journalist zijn én ten minste tien leden die geen journalist zijn.

Alle leden worden benoemd door het bestuur van de Stichting en verrichten hun werkzaamheden zonder last of ruggespraak. De voorzitter en plaatsvervangend voorzitters worden voor vier jaar benoemd en zijn terstond herbenoembaar, zonder maximum termijn. Tenzij het bestuur anders bepaalt, hebben de overige leden van de Raad zitting voor een periode van vier jaar met de mogelijkheid voor één aansluitende periode van vier jaar te worden herbenoemd.

¹¹ De secretaris en secretaresse delen een werkkamer (ca. 16 m²). Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de vergaderruimte en de overige faciliteiten in het NVJ-pand.

De journalistleden worden deels benoemd op voordracht van de NVJ (7/10) en deels op voordracht van het Genootschap in overleg met het bestuur van de beroepsgroep hoofdredacteuren van de NVJ (3/10). Beide voordrachten bevatten ten minste het dubbele aantal namen als er leden te benoemen zijn.

De journalistleden zijn werkzaam (geweest) – bijvoorbeeld als redacteur, hoofdredacteur of freelance journalist – in de diverse sectoren van de journalistiek: dagblad, tijdschrift, omroep en internet. De niet-journalistleden hebben uiteenlopende functies in de maatschappij, maar zijn allen op enigerlei wijze betrokken (geweest) bij de journalistiek. Zo doceren enkele leden aan een journalistieke opleiding en is een aantal werkzaam in het management van uitgeverijen en omroep.

Ieder halfjaar wordt door het secretariaat een zittingsschema vastgesteld en worden de leden op basis van beschikbaarheid ingedeeld in kamers die de klachten beoordelen. De kamers dienen uit ten minste drie en ten hoogste vijf leden te bestaan, te weten de voorzitter of de plaatsvervangend voorzitter en een evenredig aantal journalist- en niet-journalistleden (1/1 of 2/2). Doorgaans nemen 5 leden deel aan een zitting. Als een van de leden plotseling verhinderd is, kan een zaak overigens worden behandeld door vier leden, tenzij de ter zitting verschenen partijen daartegen overwegende bezwaren hebben.

De zittingen vinden eens per 2 à 3 weken plaats en per zitting worden gemiddeld 3 tot 5 klachten behandeld.¹² De voorzitters ontvangen per zitting een vergoeding van € 113,45 en de overige leden € 45,38 (beide bedragen excl. reiskostenvergoeding).

Verder vergadert de voltallige Raad eenmaal per jaar om de algemene gang van zaken te bespreken en het jaarverslag vast te stellen. Sinds enkele jaren houdt de Raad daarnaast twee plenaire discussiebijeenkomsten. Voor deze bijeenkomsten ontvangen de leden geen vacatiegeld.

5.7. Klachtenprocedure

Een klacht moet worden ingediend binnen 6 maanden nadat de journalistieke gedraging, waartegen de klacht is gericht, heeft plaatsgevonden. Als de klacht niet op tijd is ingediend, is de klager in zijn klacht niet-ontvankelijk, tenzij hij kan aantonen dat de overschrijding van de termijn hem redelijkerwijs niet kan worden verweten.

De klacht moet zijn voorzien van de publicatie waarop de klacht betrekking heeft. Dat kan een fotokopie van een artikel zijn of – als het gaat om radio of televisie – een opname van de betreffende uitzending of eventueel de uitgetypte letterlijke tekst. Het ondertekende klaagschrift moet in 8-voud naar het secretariaat van de Raad worden opgestuurd. Het indienen van een klacht per e-mail of fax is niet mogelijk.

¹² In totaal houdt de Raad ca. 20 zittingen per jaar.

De klachtenprocedure is kosteloos en partijen kunnen zich desgewenst laten bijstaan, al dan niet door een jurist. Klager is niet verplicht afstand te doen van zijn recht een juridische procedure te starten.

Een klager kan bij het indienen van het klaagschrift verzoeken om versnelde behandeling van de klacht. De voorzitter wijst het verzoek toe, indien naar zijn oordeel bijzondere belangen zodanige behandeling vereisen.

Als een klacht daartoe aanleiding geeft, wijst de secretaris klager op de mogelijkheid van bemiddeling vanuit de Raad. Indien door de klager bemiddeling wordt gewenst en de verweerder bereid is daaraan mee te werken, wordt de klacht in handen gesteld van een door de Raad uit zijn midden aangewezen bemiddelaar. Deze kan naar eigen inzicht tussen klager en verweerder bemiddelen. Is de bemiddeling naar het oordeel van de bemiddelaar niet binnen acht weken geslaagd, dan geeft de bemiddelaar daarvan kennis aan de secretaris, waarna de klacht in behandeling wordt genomen. De bemiddelaar zal zelf níet deelnemen aan de verdere behandeling van de zaak. Indien de bemiddeling is geslaagd, wordt de klacht als ingetrokken beschouwd.

Het komt met enige regelmaat voor dat de mogelijkheid tot bemiddeling aan partijen wordt voorgelegd, maar dat hetzij klager direct een oordeel van de Raad verlangt dan wel verweerder geen heil ziet in bemiddeling. In die gevallen wordt de normale klachtenprocedure gevolgd.

Overigens heeft de secretaris in de afgelopen jaren diverse keren bemiddeld, vóórdat de zaken formeel bij de Raad waren ingediend. In een aantal zaken hebben partijen een bevredigende oplossing gevonden.¹³ Andere zaken zijn weliswaar niet opgelost, maar zijn uiteindelijk niet door de klagers – om hen moverende redenen – aan de Raad ter beoordeling voorgelegd.

Als de klacht (verder) in behandeling wordt genomen, wordt aan de betrokken journalist en/of hoofdredacteur verzocht binnen 3 weken schriftelijk op de klacht te reageren. Van die reactie ontvangt de klager een afschrift.

Tegelijkertijd met de verzending van de ontvangstbevestiging aan klager c.q. het verzoek om een reactie aan verweerder wordt aan de betrokkenen meegedeeld op welke dag de Raad de klacht ter zitting zal behandelen. De klachten worden in beginsel op volgorde van binnenkomst ingedeeld op de eerstvolgende zitting waarop nog plaats is en rekening houdend met de termijn voor verweer.¹⁴

Doorgaans worden beide partijen voor de zitting uitgenodigd, er is echter geen verschijningsplicht. Het kan voorkomen dat de Raad op grond van de stukken (klaag- en verweerschrift) tot een oordeel kan komen en dat een mondelinge behandeling achterwege kan blijven. Dit doet zich meestal voor in de gevallen waarin de Raad zich eerst dient uit te spreken over zijn bevoegdheid en/of de ontvankelijkheid van klager.

Meestal heeft de Raad ter voorbereiding van de zitting genoeg aan het klaagschrift en het schriftelijke verweer van de tegenpartij. Als de zaak naar het oordeel

¹³ Bijvoorbeeld: verwijdering van een artikel van internet.

¹⁴ Zoals onder 3.6. is vermeld, worden per zitting gemiddeld 3-5 zaken behandeld.

van de voorzitter uitgebreider voorbereiding behoeft, kan hij klager – al dan niet aan de hand van concrete vragen – verzoeken schriftelijk op het verweerschrift te reageren (replik) en verweerder vragen op zijn beurt daarop schriftelijk te antwoorden (dupliek).

Het gebeurt ook wel dat een van de partijen aan het secretariaat laat weten geen behoefte te hebben aan een mondelinge behandeling, maar verzoekt om zijn standpunt nader schriftelijk toe te lichten. Verder ontvangt het secretariaat regelmatig verzoeken van partijen om nadere stukken te mogen overleggen. De secretaris beoordeelt dan, desgewenst in overleg met de voorzitter, of zo'n verzoek kan worden gehonoreerd.

De voorzitter is tevens bevoegd ter voorbereiding van een zitting klager en/of verweerder uit te nodigen voor een voorlopig onderzoek. In dat geval maakt de secretaris een schriftelijk verslag van het gesprek met klager en/of verweerder. Dit gebeurt in de praktijk nooit, net zo min als getuigen en deskundigen worden uitgenodigd ter zitting te verschijnen om te worden gehoord, hetgeen reglementair wel mogelijk is. Recent heeft de Raad een schriftelijk deskundigenadvies gevraagd betreffende archivering op internet, alvorens over de desbetreffende klacht te oordelen.¹⁵

Dat deel van de zitting waarbij klager en verweerder en/of hun vertegenwoordigers aanwezig zijn, is openbaar tenzij de voorzitter in het belang van klager of van verweerder anders beslist. In een persbericht, dat ongeveer een week voor de zitting wordt verspreid, worden de zaken aangekondigd die tijdens de zitting openbaar worden behandeld. Die aankondiging wordt ook op de website van de Raad gepubliceerd.

Tijdens de zitting krijgen beide partijen de mogelijkheid om hun standpunt kort mondeling toe te lichten, eventueel gevolgd door een aanvullende vraagstelling van de Raad. Als de Raad voldoende is geïnformeerd, wordt de mondelinge behandeling gesloten. Daarna vindt achter gesloten deuren de beraadslaging plaats. De Raad beslist bij meerderheid van stemmen, de secretaris heeft een adviserende stem. De Raad kan zich ook van een oordeel onthouden.¹⁶

Klager en verweerder zijn overigens bevoegd elk lid van de Raad te wraken op grond van feiten of omstandigheden waardoor de onpartijdigheid van de Raad schade kan lijden. Het verzoek wordt gedaan zodra de feiten of omstandigheden aan de verzoeker bekend zijn geworden en uiterlijk op de zitting. Het verzoek geschiedt schriftelijk en gemotiveerd.

Onmiddellijk bij aanvang van de zitting kan het ook mondeling geschieden. Over de wraking wordt zo spoedig mogelijk beslist door de niet-gewraakte leden. Bij staking van stemmen wordt de wraking geacht te zijn toegewezen.

¹⁵ Zie RvdJ 2007/67, waarin het advies van H. Blanken in samenvatting is opgenomen, en verder onder meer: 'Moeten media kunnen vergeten?', www.henkblanken.nl, 21 november 2007.

¹⁶ Bijvoorbeeld als de standpunten van de partijen lijnrecht tegenover elkaar staan en de Raad niet kan vaststellen welk standpunt juist is.

Indien zich feiten of omstandigheden voordoen als hiervoor bedoeld, op grond waarvan kan worden getwijfeld aan de onpartijdigheid van een lid van de Raad, dient dit lid zich te verschonen.

Tenzij de Raad een nader onderzoek nodig acht, geeft hij binnen 8 weken na de zitting zijn oordeel. Indien de bijzondere aard van het onderzoek hiertoe aanleiding geeft, kan de Raad deze termijn met 3 weken verlengen. Door gebruikmaking van freelance griffiers (zie hiervoor onder 5.5.) heeft de Raad de termijn tussen zitting en uitspraak kunnen bekorten tot 4-6 weken.

De uitspraak wordt op schrift aan de betrokkenen toegestuurd. Tegen het oordeel van de Raad is geen hoger beroep mogelijk.

5.8. Sancties

De Raad is een opiniërende instantie, die alleen een oordeel geeft en geen sancties kan opleggen. Hij kan dus niet, zoals diverse tuchtcolleges, falende vakgenoten verbieden hun beroep nog langer uit te oefenen of boetes opleggen. De Raad kan een journalist of een medium ook niet verplichten in een rectificatie verkeerde berichtgeving recht te zetten. Evenmin kan de Raad schadevergoedingen aan klagers toekennen.

In beginsel wordt altijd aan het betrokken medium verzocht de uitspraak te publiceren. Dit is geen afdwingbare verplichting, maar steeds meer media gaan daartoe over. Een enkele keer komt het voor dat het verzoek tot publicatie op verzoek van de klager achterwege wordt gelaten.

Met een aantal hoofdredacties heeft het Stichtingsbestuur overigens een convenant gesloten, waarin het medium verklaart in voorkomende gevallen mee te werken aan de procedure van de Raad en de uitspraak te publiceren.¹⁷ Enkele hoofdredacteurs hebben uit principiële overwegingen geweigerd het convenant te ondertekenen, omdat het convenant afbreuk zou doen aan de persvrijheid. Dat betekent echter niet dat zij de uitspraken van de Raad nooit publiceren.

Naar aanleiding van het aanvankelijk opgestelde convenant lieten de audiovisuele media weten bezwaren te hebben tegen de verklaring dat zij een uitspraak van de Raad altijd zullen opnemen in het gewraakte programma. Daaraan is tegemoet gekomen; als een klacht betrekking heeft op een radio- of televisieuitzending, wordt aan het medium verzocht de uitspraak *bij voorkeur* bekend te maken in het desbetreffende programma en anders de uitspraak op zijn website dan wel in een ander daartoe geëigend medium te publiceren.

Verder worden alle uitspraken integraal op de website van de Raad geplaatst. Daarnaast zorgt het secretariaat ervoor dat samenvattingen van de uitspraken worden gepubliceerd in *De Journalist*, het vakblad van de Nederlandse

¹⁷ Het convenant is (nog) niet aan alle hoofdredacties/media voorgelegd.

journalisten, en via een persbericht worden verspreid. De klager krijgt een exemplaar toegestuurd van *De Journalist* waarin aan zijn zaak aandacht is besteed. Bovendien verschijnen de samenvattingen, naar onderwerp gegroepeerd, in het jaarverslag van de Raad. Als een klager er bezwaar tegen heeft dat bij de publicatie van de uitspraak zijn naam wordt vermeld, kan hij dat aan de Raad kenbaar maken.

5.9. Overige werkzaamheden

De Raad kan uit eigen hoofde uitspraken doen over zaken betreffende journalistieke gedragingen met een algemene strekking en die van principieel belang zijn. Een besluit tot het doen van zo'n uitspraak wordt genomen door de voltallige Raad hetzij op voorstel van een of meer leden van de Raad hetzij op verzoek van een van de aan de Stichting Raad voor de Journalistiek deelnemende organisaties. De behandeling van een dergelijke zaak vindt plaats op een wijze als door de voorzitter bepaald, hetgeen er in praktijk op neer komt dat vanuit de Raad een werkgroep wordt gevormd die de uitspraak voorbereidt, waarna de definitieve uitspraak plenair wordt vastgesteld.

Tot op heden heeft de Raad drie van deze ambtshalve uitspraken gedaan:

- inzake het gebruik van onrechtmatig verkregen, niet voor publicatie bestemde gegevens door journalisten (RvdJ 1995/32)
- inzake het gebruik van verborgen opname-apparatuur (RvdJ 1996/44)
- inzake embargo (RvdJ 2003/50)

Verder is de Raad druk doende te bezien hoe hij zijn positie meer zichtbaar kan maken. In dat kader heeft hij zich in de afgelopen twee jaar bezig gehouden met de volgende onderwerpen.

Het opstellen van een leidraad

Zoals al eerder is vermeld heeft de Raad in de loop der jaren algemene standpunten geformuleerd over journalistiek handelen, die op eigen initiatief zijn ontwikkeld dan wel in oordelen over klachten tegen journalisten en media zijn vastgelegd. De standpunten over wat de Raad wel of niet vindt passen bij de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de journalist, zijn samengevat en per onderwerp gegroepeerd in een leidraad die de Raad in april 2007 heeft vastgesteld en op zijn jaarvergadering van 24 april 2007 heeft gepresenteerd.

De leidraad, die kan worden opgevraagd bij het secretariaat of gedownload via de website van de Raad, maakt het mogelijk dat de journalistiek en het publiek gemakkelijk kennis kunnen nemen van de algemene standpunten waardoor de Raad zich bij de beoordeling van klachten laat leiden.

Ook duidt de leidraad de relatie aan tussen de standpunten van de Raad en normen uit de Code van de Internationale Federatie van Journalisten en de gedragscode van het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren, en het juridisch kader van onder meer het EVRM.

Door de eigen maatstaven inzichtelijk te maken biedt de Raad de journalistieke praktijk handvatten aan, hij legt geen beroepsvoorschriften op. Aan de wenselijkheid van zelfregulering per medium wordt niet getornd. De leidraad bevat eveneens standpunten over journalistieke aspecten waarover het publiek geregeld vragen stelt aan de Raad.

De Raad zal regelmatig bezien of er aanleiding is de leidraad aan te passen. Journalistieke normen liggen immers niet voor de eeuwigheid vast. De leidraad moet daarom voortdurend onderwerp van gesprek en discussie zijn. In april 2008 heeft de Raad de leidraad voor het eerst gewijzigd.

De maatschappelijke profilering

Binnen de Raad wordt permanent gediscussieerd over de vraag hoe tegemoet kan worden gekomen aan de verschillende wensen – die leven zowel binnen de Raad als in de samenleving – om zich beter te profileren in het openbare debat over de kwaliteit van de journalistiek.

Vanuit de Raad is een werkgroep ingesteld die hiertoe discussienota's opstelt. Werkgroep en Raad bekijken onder andere hoe de Raad in het maatschappelijk debat over journalistiek handelen kan optreden.

Internet en burgerjournalistiek

Het secretariaat heeft vragen ontvangen over de journalistieke verantwoordelijkheid voor weblogs. Voorts is in diverse media gediscussieerd over burgerjournalistiek. Een werkgroep van de Raad bereidt een discussienota voor over de ontwikkelingen van nieuwe media en de invloed daarvan op de werkwijze van de Raad.

Bovendien gaat de Raad steeds vaker in op uitnodigingen voor bijeenkomsten over (de ethiek van) de journalistiek en voor medewerking aan publicaties en uitzendingen. Een overzicht van deze werkzaamheden, verricht in 2007 en 2008 (tot en met november), is opgenomen als Bijlage IV.

5.10. Statistieken over 2007¹⁸

De Raad heeft in 2007 80 (93) nieuwe klachten in behandeling genomen. Verder zijn nog 8 (6) klachten binnengekomen die niet zijn doorgezet, bijvoorbeeld wegens het ontbreken van een direct belang.

De secretaris van de Raad heeft dit jaar 4 keer bemiddeld, voordat de zaken formeel bij de Raad waren ingediend. In twee zaken hebben partijen een bevredigende oplossing gevonden. De andere twee zaken zijn niet opgelost, maar zijn uiteindelijk om hen moverende redenen niet door de klagers aan de Raad ter beoordeling voorgelegd.

¹⁸ Bij alle paragrafen betreffende de statistieken van de diverse landen staan de cijfers over 2006 tussen haakjes.

Verder is in 1 zaak door een klager om bemiddeling verzocht. Nadat verweerder liet weten geen heil in bemiddeling te zien, is de klacht inhoudelijk door de Raad behandeld.

Overigens hebben 2 klagers hun klacht ná indiening daarvan ingetrokken, omdat partijen de kwestie alsnog onderling hadden opgelost.

De Raad heeft 84 (90) uitspraken gedaan. Daarvan hebben 2 (13) betrekking op klachten die in het voorgaande jaar zijn behandeld, terwijl in 2007 de definitieve uitspraak is geformuleerd. Van 5 in 2007 behandelde klachten is de uitspraak in 2008 gedaan.

De oordelen van de Raad, die betrekking hebben op 51 verschillende media en 2 boeken, kunnen worden uitgesplitst als volgt.¹⁹

- | | |
|-----------------------------------|---------|
| • gegrond | 26 (30) |
| • deels gegrond | 14 (15) |
| • ongegrond | 38 (38) |
| • niet-ontvankelijk | 5 (9) |
| • ontvankelijk (tussenbeslissing) | 1 (-) |
| • onthouding oordeel | 5 (2) |
| • onbevoegd | 3 (4) |

De duur van de procedure (de verstreken tijd tussen ontvangst van de klacht en datum van de uitspraak) was gemiddeld ca. 13 weken en bedroeg uitgesplitst:

- | | |
|-------------------------|-----------------|
| • 12 weken of korter | 38 |
| • vanaf 12 t/m 16 weken | 30 |
| • vanaf 16 t/m 20 weken | 7 |
| • vanaf 20 t/m 24 weken | 6 ²⁰ |
| • langer dan 24 weken | 3 ²¹ |

¹⁹ Het aantal uitgesplitste oordelen komt niet overeen met het totaal aantal uitspraken per jaar, omdat in een aantal zaken een 'dubbel' oordeel is uitgesproken (bv. deels niet-ontvankelijk en deels (on)gegrond).

²⁰ Waarvan 1x vanwege lang voortraject en 1x vanwege uitstel mondelinge behandeling op verzoek van de advocaat van klager.

²¹ Waarvan 2x vanwege een late reactie van de klager over het doorzetten van de klacht (ontvangst vanaf die reacties tot de uitspraak: 9,5 resp. 13 weken) en 1x vanwege het verzoek om een deskundigenadvies (RvdJ 2007/67)

6. Zweden – Allmänhetens Pressombudsman en Pressens Opinionsnämnd

6.1. Achtergrond

Het Zweedse zelfreguleringsstelsel is het oudste ter wereld en dateert uit 1916, toen de Zweedse Persraad (Pressens Opinionsnämnd) werd opgericht. Aanvankelijk fungeerde deze niet als klachteninstantie, maar als een soort forum om conflicten tussen uitgeverijen en journalisten te beslechten, met name betreffende de presentatie van nieuws. In die functie beschermde de raad ‘the requirements of honour’ en ‘the standing of the press’.

Gaandeweg werd een stelsel ontwikkeld waarbij het tevens voor het publiek mogelijk werd om klachten in te dienen. De klager diende echter een zo hoge kostenvergoeding te voldoen, dat de gang naar de persraad voor de gewone burger ontoegankelijk was.

In de jaren '50 en '60 werd de persraad fors bekritiseerd. Het aantal klachten vermeerderde, deels als gevolg van een veranderende – meer op de persoon gerichte – journalistieke praktijk, maar de raad wist daar niet goed mee om te gaan en werd als inefficiënt beschouwd.

Een en ander zorgde voor druk van de overheid en de aankondiging van wettelijke maatregelen, waaronder de invoering van een recht van antwoord. Dit leidde ertoe dat het stelsel in 1969 ingrijpend werd gewijzigd, met als doel dat het voor het gewone publiek makkelijker zou zijn klachten in te dienen. Daarbij werd de persombudsman (Allmänhetens Pressombudsman) geïnstalleerd, traden ‘publieke leden’ tot de persraad toe, werd de informatie over de persraad uitgebreid en verdween de onkostenvergoeding.

Het zelfreguleringsstelsel in Zweden kan moeilijk los worden gezien van de uitgebreide regelgeving betreffende de persvrijheid. In landen waar de vrijheid van meningsuiting en persvrijheid grondwettelijk zijn verankerd, bevat de grondwet meestal slechts enkele algemene beginselen ter zake. De ‘Tryckfrihetsförordningen värnar om det fria ordet i tryckt form’ (‘Freedom of the Press Act’, FPA)¹ – die onderdeel uitmaakt van de Zweedse constitutie – is veel meer omvattend en behelst bepalingen over onder meer de openbaarheid van officiële documenten en het recht op anonimiteit, waaronder ook de bronbescherming valt.²

¹ Gepubliceerd op de website van Sveriges Riksdag.

² Zie de FPA ‘Chapter 2. On the public nature of official documents’ en ‘Chapter 3. On the right to anonymity’. Overigens bevatte ook de eerste Freedom of the Press Act van 1766 al meer dan alleen algemene bepalingen en regelde bijvoorbeeld de openbaarheid van officiële documenten.

In hoofdstuk 5 van de FPA is bepaald dat een medium een zogeheten ‘verantwoordelijke hoofdredacteur’ (responsible editor) dient te hebben – die ook tevens de uitgever kan zijn – die moet worden geregistreerd bij een publieke autoriteit.³ Bij deze autoriteit, het Patent- en Registreringsverket (Swedish Patent and Registration Office), dient een ‘certificaat van publicatie’ te worden aangevraagd, waaruit blijkt dat er geen wettelijke belemmering bestaat voor de publicatie van het betrokken medium.

Voor een internet-editie (‘online periodical’) moet een afzonderlijke ‘verantwoordelijke hoofdredacteur’ worden geregistreerd als die editie niet identiek is aan de papieren versie. De Radio- en TV-verket (Swedish Radio and TV Authority) is ter zake bevoegd.

De FPA bevat ook bepalingen over de aansprakelijkheid voor publicaties. Een belangrijk onderscheid met de Nederlandse regelgeving is, dat in Zweden alleen schadevergoeding kan worden verkregen als sprake is van een strafbaar feit (smaad of belediging).⁴ Een dergelijke juridische procedure komt zelden voor, terwijl slechts een kwart van de zaken resulteert in een veroordeling door de jury (de enige vorm van juryrechtspraak in Zweden). Bovendien zijn de rechters terughoudend in het toekennen van hoge bedragen aan de benadeelden.⁵

In 1991 is de ‘Yttrandefrihetsgrundlagen värnar om yttrandefriheten i andra medier än tryckta skrifter, till exempel radio och tv’ (Fundamental Law on Freedom of Expression, FLFE) aangenomen, die met de FPA vergelijkbare bepalingen kent voor elektronische media.

3 Zie Hoofdstuk 1 art. 7 van de FPA: “Periodical is understood to mean any newspaper, magazine or other such printed matter, which, according to its publishing schedule, is intended for publication in at least four issues or instalments a year, appearing at different times under a particular title, and posters and supplements pertaining thereto.”

4 Zie hoofdstuk 11 art. 1 van de FPA: “A private claim for damages based on an abuse of the freedom of the press may be pursued only on grounds that the printed matter to which the claim relates contains an offence against the freedom of the press.” in relatie tot Hoofdstuk 7, art. 4 van de FPA: “With due regard to the purpose of freedom of the press for all under Chapter 1, the following acts shall be deemed to be offences against the freedom of the press if committed by means of printed matter and if they are punishable under law: (...) 14. defamation, whereby a person alleges that another is criminal or blameworthy in his way of life, or otherwise communicates information liable to expose another to the contempt of others, and, if the person defamed is deceased, the act causes offence to his survivors, or might otherwise be considered to violate the sanctity of the grave except, however, in cases in which it is justifiable to communicate information in the matter, having regard to the circumstances, and proof is presented that the information was correct or there were reasonable grounds for the assertion; 15. insulting language or behaviour, whereby a person insults another by means of offensive invective or allegations or other insulting behaviour towards him; (...)”

5 De procesgang in zaken betreffende de persvrijheid is geregeld in hoofdstuk 12 van de FPA. Overigens vindt geen jury-beoordeling plaats, als beide partijen hebben verklaard daarvan te willen afzien. Als een zaak wél aan een jury wordt voorgelegd, vindt alleen veroordeling plaats als ten minste 6 van de 9 juryleden daarmee instemmen.

6.2. Organisatie en financiering

In het zelfreguleringsstelsel participeren de vier belangrijkste media-organisaties: de associatie van dagbladuitgevers (Tidnings Utgivarna)⁶, de associatie van tijdschriftuitgevers (Sveriges Tidskrifter)⁷, de Zweedse journalistenvereniging (Svenska Journalistförbundet)⁸ en de nationale persclub (Publicistklubben). Deze laatste organisatie is opgericht in 1874 als sociëteit voor hoofdredacteurs, heeft als hoofdtaak de persvrijheid te verdedigen, en organiseert debatten over journalistieke ethiek.⁹

Het Zweedse persbureau Tidningarnas Telegrambyrå (the Swedish News Agency) is eigendom van een aantal uitgevers van nationale en regionale dagbladen, en is daarom niet afzonderlijk vertegenwoordigd.

Vertegenwoordigers van de vier organisaties zijn verenigd in een gemeenschappelijk bestuur (Pressens Samarbetsnämnd), hierna: het bestuur. Dat bestuur, dat vier keer per jaar bijeen komt, bestaat uit 12 leden; 2 leden en een plaatsvervanger per organisatie. De voorzitter van de nationale persclub is de voorzitter van het bestuur.

Een belangrijke taak van het bestuur is het opstellen en wijzigen van de Ethische Code voor pers, radio en televisie in Zweden.¹⁰ Bovendien zet het bestuur zich ervoor in om het belang van de code onder de aandacht te brengen van de beroepsgroep en het draagvlak voor het zelfreguleringsstelsel te bewaken. Volgens de code betekent ‘the concept of self-regulation (...) that the parties define the ethical and professional guidelines and see to it that these guidelines are respected’. Verder staat in de code geschreven:

“The press, radio and television shall have the greatest possible degree of freedom, within the framework of the Freedom of the Press Act and the constitutional right of freedom of speech, in order to be able to serve as

⁶ De associatie heeft ongeveer 240 leden. *METRO* is het enige dagblad dat geen lid is van de associatie, maar het werkt wel mee aan de procedures bij de persombudsman en persraad.

Opmerkelijk is dat een aantal dagbladen in de associatie wordt vertegenwoordigd door de managing director en een aantal door de hoofdredacteur. De gegeven verklaring hiervoor is dat zowel commerciële als redactionele kwesties op de agenda van de associatie staan en de dagbladleiding beide terreinen dient te controleren. Als een dagblad zowel een managing director als een hoofdredacteur heeft, dienen deze hand in hand te lopen.

⁷ De associatie heeft ongeveer 410 leden, zowel consumenten- als vaktijdschriften. Hoewel in Zweden ongeveer 4000 tijdschriften circuleren, is ca. 90% van de commerciële markt in de associatie vertegenwoordigd. De associatie participeert overigens pas sinds enkele jaren in het zelfreguleringsstelsel. Zij is in 1997 ontstaan door een fusie van VECTU (the Swedish Weekly Magazine Publishers Association) en Fackpressen (The Swedish Trade Press Publishers Association), die niet participeerden.

⁸ De vereniging kent een organisatiegraad van ca. 95% en heeft ongeveer 18.000 leden.

⁹ De nationale persclub nam overigens in 1923 voor het eerst een echte geschreven code aan. Momenteel heeft de persclub ca. 5000 leden (voornamelijk journalisten), verdeeld over 6 regionale secties. Het voorzitterschap van de persclub is een vrijwilligersfunctie. De huidige voorzitter is in dienst van Sveriges Television AB en besteedt ca. 50% van zijn tijd aan het voorzitterschap, dat als een prestigieuze erefunctie wordt beschouwd.

¹⁰ Opmerkelijk is dat de code ook betrekking heeft op radio en televisie, terwijl de audio-visuele media niet in het bestuur zijn vertegenwoordigd. De verklaring hiervoor is dat de code betrekking heeft op alle leden van de journalistenvereniging, dus ook de journalisten die voor de audio-visuele media werken (zie: L. Weibull en B. Börjesson, ‘The Swedish Media Accountability System: A Research Perspective’, *European Journal of Communication*, Vol. 7, 1992, pag. 121-139). De huidige tekst van de code – die is te vinden op de website van de ombudsman en persraad – dateert overigens van 1993. Recent is vanuit het bestuur een commissie van 2 leden ingesteld om de tekst te actualiseren.

disseminators of news and as scrutinizers of public affairs. In this connection, however, it is important that the individual is protected from unwarranted suffering as a result of publicity.

Ethics does not consist primarily of the application of a formal set of rules but in the maintenance of a responsible attitude in the exercise of journalistic duties. The code of ethics for press, radio and television is intended to provide support for this attitude.”¹¹

Verder komt het bestuur op voor de persvrijheid, onder meer door zich te mengen in discussies over nieuwe wetgeving ter zake. Daarnaast bepaalt het bestuur de werkwijze van de persombudsman en persraad.¹²

Overigens kan het bestuur alleen met consensus besluiten nemen – elke organisatie heeft een vetorecht – hetgeen de besluitvorming bemoeilijkt in kwesties waar de belangen van de participanten uiteenlopen, maar wel als wezenlijk voor de instandhouding van het systeem wordt ervaren.

Het jaarlijks budget voor de persombudsman en persraad tezamen bedraagt ongeveer € 575.000,¹³ (SEK 5.400.000,-). Het bestuur bepaalt hoe het budget wordt gedragen. Ruim 75% wordt opgebracht door de dagbladuitgevers, ca. 5% door de tijdschriftenuitgevers en nog geen 1% – een symbolisch bedrag – door de journalistenvereniging en persclub samen.¹⁴

Het resterende deel (ca. 20%) wordt bijeengebracht door de administratieve vergoedingen die media moeten voldoen als een klacht gegrond wordt verklaard (zie hierover verder onder 6.8.).

6.3. Taak

De taken van de persombudsman zijn geformuleerd in de ‘Instruktion för Allmänhetens Pressombudsman’. Kort gezegd komt het erop neer dat de persombudsman tot taak heeft advies en bijstand te verlenen aan individuen die zich gekwetst voelen door een publicatie, afwijkingen van de goede journalistieke praktijk te onderzoeken, het publiek te informeren en adviseren over persethiek en bij te dragen aan de algemene kennis over zaken die de professionele ethiek van journalisten betreffen.¹⁵ De persraad heeft tot taak zaken betreffende de goede journalistieke praktijk te beoordelen.

¹¹ Zie in dit verband ook Weibull en Börjesson, EJC, Vol. 7, 1992: “The conclusion, so far, must be that rules and regulations in themselves cannot solve any problem. But they still have a mission, as things to be constantly discussed, criticized and sometimes changed. This discussion will force everyone in journalism to think about what is good and bad, and why it is so. And this process, it is believed – and we agree – is what makes a journalist a responsible journalist.”

¹² De persombudsman en persraad verrichten hun werk in onafhankelijkheid. Er vindt niet tot nauwelijks formeel overleg plaats tussen het bestuur enerzijds en de persombudsman en persraad anderzijds.

¹³ Wisselkoers op 5 maart 2008: SEK 100 = € 10,68.

¹⁴ De reden voor deze verdeling is dat degenen die verantwoordelijk zijn voor de inhoud van de media behoren te betalen voor het zelfreguleringssysteem, teneinde te voorkomen dat zij verder wettelijk worden gereguleerd

¹⁵ In § 11 van de Instruction for the Office of the Press Ombudsman is verder bepaald dat de persombudsman geen andere taken mag uitvoeren dan is bepaald in de instructie zonder medeweten en toestemming van de Stichting persombudsman. Deze stichting wordt geadmistreerd door de vier participerende media-organisaties.

De persombudsman en persraad voeren hun taken uit aan de hand van de, door het bestuur opgestelde, code. Deze code bestaat uit 17 artikelen, die tezamen de volgende onderwerpen behelzen:

- accuratesse ('provide accurate news')
- weerleggingen ('treat rebuttals generously')¹⁶
- privacy ('respect individual privacy')
- afbeeldingen ('exercise care in the use of pictures')
- wederhoor ('listen to each side')
- vermelding namen ('be cautious in publishing names')

Volgens de code zijn de persombudsman en persraad verantwoordelijk voor de invulling van het begrip 'goede journalistieke praktijk' voor zover het de pers (en dus niet: radio en televisie) betreft.¹⁷ Tot slot is bepaald dat het betrokken medium een uitspraak van de persraad zal publiceren.

6.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De persombudsman en persraad zijn bevoegd te oordelen over klachten betreffende kranten en tijdschriften, voor zover deze ten minste 4x per jaar verschijnen.¹⁸ De klacht moet zijn gericht tegen de geregistreerde verantwoordelijke hoofdredacteur. Vooralsnog kan alleen worden geklaagd over internet-publicaties als de betreffende internetsite behoort tot een medium dat lid is van één van de participerende organisaties.

Een hoofdredacteur kan overigens alleen verantwoordelijk worden gehouden voor op de website geplaatste commentaren van lezers voor zover deze worden gemodereerd.

De omroepen vallen onder de competentie van de Granskningsnämnden för radio och TV (Swedish Broadcasting Commission).¹⁹ Deze commissie ziet toe op de naleving van de 'Radio- och TV-lag' (the Swedish Radio and Television Act) en behandelt klachten ter zake.²⁰

De regelgeving – waaronder mede begrepen de licentie-overeenkomsten – bevat onder meer bepalingen over objectiviteit, accuratesse, rectificatie, privacy en reclame. Bij de beoordeling van klachten worden overigens geen ethische normen betrokken.

¹⁶ In dat verband is in artikel 6 van de code bepaald: "Publish without delay critical rulings issued by the Swedish Press Council in cases concerning your own newspaper."

¹⁷ Zie ook § 1 Charter of the Press Council: "The Press Council shall review cases concerning good journalistic practice. The Council shall be entitled to interpret the meaning of this concept as it sees fit."

¹⁸ Zie hiervoor noot 3.

¹⁹ De meeste geïnterviewden zijn van mening dat de zelfregulering van pers en omroep in handen van één 'media-raad' de voorkeur verdient.

²⁰ Het merendeel van de klachten is afkomstig van niet-direct betrokkenen.

Nb. In Zweden bestaan dus aparte instanties voor het verstrekken van licenties enerzijds en het houden van toezicht anderzijds. De Swedish Radio and TV Authority verstrekt de licenties, behalve aan de publieke omroepen, die hun licenties van de overheid krijgen. Deze autoriteit brengt bovendien verordeningen uit betreffende televisienormen en publiceert onder meer statistieken. De Swedish Broadcasting Commission houdt toezicht op de inhoud van radio en televisie.

Verder kan alleen worden geklaagd over een concrete publicatie, niet over de gevolgde journalistieke werkwijze. Dit heeft mede te maken met het feit dat alleen de verantwoordelijke hoofdredacteur kan worden aangeklaagd en niet de journalist, die zich van een bepaalde werkwijze heeft bediend. De journalistenvereniging meent dat zij de organisatie bij uitstek is die daarover kan oordelen en heeft daartoe aparte 'rules of professional conduct'²¹ en een eigen 'professional ethics council' (Yrkesetiska Nämnd, YEN), die overigens nauwelijks klachten behandelt.²²

Daarnaast is men van mening dat de beoordeling van een journalistieke werkwijze al snel leidt tot bewijsproblemen als de standpunten ter zake elkaar tegenspreken, terwijl de inhoud van een publicatie vaststaat en daardoor altijd kan worden beoordeeld.

Een klacht behoeft niet te worden beperkt tot de redactionele inhoud. Ook klachten over bijvoorbeeld ideële reclame²³ en overlijdensberichten²⁴ kunnen worden beoordeeld.

De gang naar de persombudsman en persraad staat niet open voor iedereen. De klager moet een 'persoonlijk belang' hebben, hetgeen betekent dat hij in de publicatie te identificeren moet zijn. Klachten van bedrijven, organisaties of publieke autoriteiten dienen betrekking te hebben op correctie van feiten of weerwoord op beschuldigingen.²⁵

Het is niet mogelijk dat, indien de publicatie een meer collectief belang betreft, een organisatie kan klagen die het desbetreffende collectieve belang behartigt.²⁶

6.5. Secretariaat

Het kantoor van de persombudsman en persraad bevindt zich in Stockholm, in het pand van de associatie van dagbladuitgevers, waaraan huur wordt betaald.²⁷

Op het kantoor van de persombudsman werken naast de persombudsman en de plaatsvervangend persombudsman, die beiden een fulltime dienstverband hebben, een jonge jurist (fulltime) en een secretaresse (50%). Op het secretariaat van de persraad is verder nog een secretaresse fulltime in dienst. (totaal fte's = 4,5)

²¹ Deze code bevat bepalingen over de journalistieke integriteit en het vergaren van materiaal, en richtlijnen betreffende het scheiden van redactionele inhoud en reclame.

²² In een recent onderzoek werd aan respondenten gevraagd naar het belang van verschillende 'media accountability systems'. In de ranglijst van de beroepsgroep kwam de YEN terecht op plaats 27 (van 1-34 gerangschikt naar afnemend belang), samen trouwens met de debatten van de Publicistklubben. De top drie werd aangevoerd door de 'internal "devils advocate" on the newsdesk when "which hunts" start up', gevolgd door 'internal investigations after controversial stories' en 'readers' panels'. Overigens waren codes en nationale persraden in de rangschikking buiten beschouwing gelaten. Zie T. von Krogh, 'Constructive Criticism' vs Public Scrutiny – Attitudes to Media Accountability in and Outside Swedish News Media' in: *Media Accountability Today... and Tomorrow*, pag. 119-136.

²³ Als voorbeeld werd genoemd: een politieke advertentie voorzien van een foto met daarop afgebeeld de klager, die echter niet met de desbetreffende politieke partij geassocieerd wilde worden.

²⁴ Als voorbeeld werd genoemd: een overlijdensbericht dat door iemand werd geplaatst om de – niet-overleden – klager te schaden.

²⁵ Zie § 2 Charter of the Press Council.

²⁶ Een klachtrecht van dergelijke organisaties zou wellicht botsen met de wettelijke regeling van de persvrijheid.

²⁷ Bestaande uit 4 werkkamers, een opslagruimte en een kitchenette (ca. 204 m²). Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de vergaderruimte van de associatie van dagbladuitgevers.

6.6. Benoeming ombudsman en samenstelling persraad

De persombudsman wordt benoemd door een commissie die bestaat uit het Hoofd Parlementair Ombudsman²⁸, de voorzitter van de Orde van Advocaten en de voorzitter van het bestuur. De termijn van de benoeming is drie jaar en wordt automatisch verlengd met drie jaar. De persombudsman is in dienst bij de Stichting persombudsman, die wordt geadmistreerd en gefinancierd door de onder 6.2. genoemde media-organisaties. Vanwege de dienstbetrekking van de persombudsman wordt de termijn van benoeming begrensd door de pensioengerechtigde leeftijd (67 jaar).

Volgens de instructie voor de organisatie van de persombudsman (Instruktion för Allmänhetens Pressombudsman) dient de persombudsman een grondige kennis te hebben van persethiek en aanverwante kwesties. Journalistieke ervaring is niet vereist, maar wordt mede in aanmerking genomen en wordt over het algemeen als een voordeel beschouwd. De huidige persombudsman is een voormalig journalist.²⁹

De plaatsvervangend persombudsman wordt benoemd door het bestuur van de Stichting persombudsman in overleg met de persombudsman. De huidige plaatsvervangend persombudsman is een jurist.

De persraad heeft een voorzitter en drie vice-voorzitters die allen werkzaam zijn in de rechterlijke macht. Zij worden benoemd door het bestuur in overleg met het zittende presidium. Daarnaast heeft de raad veertien leden en veertien plaatsvervangers³⁰, die worden aangewezen als volgt:

- 2 leden en 2 plaatsvervangers door de associatie van dagbladuitgevers.
Er worden momenteel alleen hoofdredacteuren aangewezen, omdat zij de groep vertegenwoordigen die door de persraad wordt bekritiseerd. Meestal worden er twee leden gekozen vanuit de abonnedagbladen en twee vanuit de avondtabloids.
Verder wordt gestreefd naar een geografische spreiding. Vanwege de wettelijke verantwoordelijkheid van de hoofdredacteuren, worden zij allen geacht geïnteresseerd te zijn in persethiek.
- 2 leden en 2 plaatsvervangers door de associatie van tijdschriftenuitgevers.
Dit zijn eveneens hoofdredacteuren, goed opgeleid en met ervaring. De tijdschriftensector beslaat een breed terrein en er wordt gestreefd naar een representatie van de hele sector, door zowel leden te benoemen vanuit grote commerciële bladen als kleine, minder commerciële, bladen. Verder wordt gelet op de man/vrouw-verdeling.
- 2 leden en 2 plaatsvervangers door de journalistenvereniging.
Bij de selectie van de journalisten wordt gekeken naar hun werkervaring en hun interesse in persethiek. Er wordt gestreefd naar een vertegenwoordiging

²⁸ De organisatie van Riksdagens ombudsmän of Justitieombudsmannen kent in totaal vier ombudsmannen, van wie één is aangewezen als Chefjustitieombudsman (Hoofd Parlementair Ombudsman).

²⁹ Nadat jarenlang juristen als persombudsman werden benoemd, is in 1992 de eerste (voormalig) journalist als persombudsman aangesteld.

³⁰ In de regel wordt iemand eerst voor enkele jaren benoemd tot 'plaatsvervangend lid', ten einde kennis en ervaring op te doen, waarna hij/zij promoveert tot lid van de persraad.

van de hele sector – met uitzondering van de omroep, aangezien die niet valt onder de bevoegdheid van de persombudsman en persraad – en gelet op de man/vrouw-verdeling. De leden zijn over het algemeen goed bekend bij hun collega's en worden gewaardeerd in het vak.

- 2 leden en 2 plaatsvervangers door de nationale persclub. Aangezien het merendeel van de leden van de persclub journalist is, en de zaken bij de persombudsman en persraad gaan over het dagelijks werk van journalisten, worden in de regel journalisten benoemd.³¹ Daarbij worden de man/vrouw-verdeling en geografische spreiding mede in aanmerking genomen. Verder dienen de leden geïnteresseerd te zijn in ethische normen en dilemma's, hetgeen bijvoorbeeld kan blijken uit deelname aan debatten of publicaties ter zake.
- 6 leden en 6 plaatsvervangers afkomstig uit het 'publiek', door het Hoofd Parlementair Ombudsman en de voorzitter van de Orde van Advocaten gezamenlijk.

De 'publieke leden' dienen gerespecteerde burgers te zijn met een brede ervaring in nationale kwesties. Zij mogen geen banden hebben met media-organisaties.³² Voor deze benoemingen bestaat geen formele procedure. Er worden geen specifieke criteria gehanteerd, maar er wordt naar gestreefd dat personen met verschillende achtergronden (o.a. professioneel en geografisch) worden benoemd, zodat grote en verschillende delen van de Zweedse bevolking worden vertegenwoordigd.

Een ander aspect dat bij de benoeming wordt betrokken, is dat een lid van de persraad wordt geacht een integer persoon te zijn, die in staat is zijn stem te laten horen.³³

De voorzitter en vice-voorzitters worden benoemd voor twee jaar met de mogelijkheid van herbenoeming tot een maximale termijn van acht jaar. De leden en plaatsvervangers worden benoemd voor twee jaar met de mogelijkheid van herbenoeming tot een maximale termijn van zes jaar. Indien nodig kan elk van de vier media-organisaties tijdelijke vervangende leden aanwijzen. De voorzitter heeft die bevoegdheid betreffende de 'publieke leden'.

Per halfjaar worden de leden en hun plaatsvervangers door de secretaresse van de persraad verdeeld over twee kamers, die de klachten behandelen.³⁴ De kamers bestaan uit een voorzitter, een vice-voorzitter en zeven overige leden: 1 lid aangewezen door de dagbladuitgevers, 1 lid aangewezen door de tijdschriftuitgevers, 1 lid aangewezen door de journalistenvereniging, 1 lid aangewezen door de persclub en 3 'publieke leden'. Voor een zitting worden ook de plaatsvervangende leden

³¹ Overigens ook afkomstig uit de omroep.

³² Charter of the Press Council § 6: "(...) members, who shall be respected citizens with wide experience of national affairs. They must not be dependent on any newspaper company or press organization."

³³ De huidige 'publieke leden' en hun plaatsvervangers zijn onder meer: docent klinische bacteriologie, advocaat, priester, voorzitter van de consumentenbond, doctor in de filosofie en therapeut.

³⁴ Deze werkwijze is ontstaan in de jaren '90, om het risico van starheid van de persraad te verminderen.

uitgenodigd. Zij kunnen aan de discussie deelnemen, maar hebben geen stem in de beoordeling.³⁵

De persraad houdt ongeveer 15 zittingen per jaar. Er is ongeveer 1x per 2 weken een zitting van een kamer, maar de persraad kent een zomerreces van ca. 2,5 maand (van half juni tot eind augustus).³⁶

De leden ontvangen per zitting de volgende vergoeding (excl. reiskostenvergoeding):

- de voorzitters ca. € 320,- (SEK 3000,-)
- de vertegenwoordigers van de media ca. € 32,- (SEK 301,-)
- de gewone ‘publieke leden’ ca. € 192,- (SEK 1801,-)
- de plaatsvervangende ‘publieke leden’ ca. € 112,- (SEK 1051,-)

Daarnaast komt de raad twee keer per jaar plenair bijeen, waarna wordt gelineerd met de organisatie van de persombudsman. Ook voor deze vergaderingen ontvangen de leden de hierboven genoemde vergoedingen.

Verder houden persraad en persombudsman eens per 2-3 jaar een gezamenlijke bijeenkomst buiten Stockholm, waarbij zij een redactie bezoeken en ter plaatse overnachten.

6.7. Klachtenprocedure

Een klacht moet schriftelijk worden ingediend³⁷ en wel – tenzij sprake is van bijzondere omstandigheden³⁸ – binnen 3 maanden na de publicatie. Deze klachttermijn geldt ook voor internetpublicaties, hetgeen overigens ter discussie staat.

De klachtenprocedure is gratis. Een klager hoeft geen afstand te doen van zijn recht om een juridische procedure te starten, maar de persraad heeft de mogelijkheid om een zaak af te wijzen als al een juridische procedure in gang is gezet.³⁹

De klager behoeft geen kopie mee te sturen van de gewraakte publicatie, maar dient de publicatie waartegen hij klaagt wel voldoende te specificeren, tenzij de klacht betrekking heeft op een internetpublicatie. In dat geval moet de klager een print van de publicatie meesturen. Men kan zich laten bijstaan door een advocaat.

³⁵ Een aantal geïnterviewden is overigens van mening dat de persraad bestaat uit te veel leden, hetgeen zorgt voor organisatorische problemen, hoge kosten en moeilijker raadkamer-discussies; met een kleinere groep zou gemakkelijker kunnen worden gewerkt.

³⁶ Die zittingen vinden momenteel plaats van 15.00-17.00 uur, hetgeen door sommigen als een te korte duur wordt beschouwd. Daarbij moet worden bedacht dat een aantal leden van ver buiten Stockholm komt.

³⁷ Als toelichting werd gegeven: het is de verantwoordelijkheid van de klager dat het een serieuze klacht betreft.

³⁸ Als voorbeelden zijn genoemd: de klager is ziek geweest of de klacht heeft betrekking op een reeks artikelen.

³⁹ Het ‘Comment on the Charter of the Press Council’ bevat ter zake de volgende toelichting: “If legal proceedings under the Freedom of the Press Act or the Freedom of Speech Act regarding a matter referred to the Council have begun or have already been completed, the Council should particularly consider whether it is necessary to review the case also from an ethical point of view, keeping in mind that journalistic ethics under no circumstances may obstruct the exercise of freedom of the press.” Vroeger was de persraad verplicht een zaak af te wijzen als deze al onder de rechter was.

De klacht wordt eerst behandeld door de persombudsman. Hoewel de persombudsman op grond van § 4 van zijn instructie dient te zoeken naar een oplossing van de kwestie via mediation of een vroegtijdig advies, bemiddelt hij in 'slechts' ca. 5% van de gevallen (waarvan ca. 75% met succes⁴⁰), hetgeen mede afhankelijk is van de wensen van de klager.⁴¹ In daartoe geëigende zaken⁴² dient de ombudsman te streven naar de publicatie van een correctie of een weerwoord.

De procedure is in beginsel geheel schriftelijk.⁴³ Het komt sporadisch voor dat een klager zijn klaagschrift komt brengen en dan in een kort gesprek zijn klacht toelicht. Naar de mening van de geïnterviewden zou het een te grote belasting vormen voor het apparaat, als partijen hun standpunten mondeling konden toelichten.

De behandeling van een klacht door de persombudsman duurt ca. 3-4 maanden. De persombudsman fungeert slechts ten dele als 1^e instantie: hij kan een klacht wel zelfstandig afwijzen, maar niet toewijzen. Bij het afwijzen van een klacht dient de persombudsman mede in aanmerking te nemen of een correctie c.q. weerwoord is gepubliceerd.⁴⁴ Een klager kan binnen 1 maand na een afwijzing beroep aantekenen bij de persraad.

Als de persombudsman de klacht gegrond acht of twijfelt over het oordeel, legt hij de zaak voor een formele beslissing aan de persraad voor. Ook de procedure van de persraad is schriftelijk en duurt eveneens 3-4 maanden. Een formele toewijzing van een klacht volgt dus na ten minste 6 maanden.⁴⁵

Er bestaat geen speciale voorziening voor een versnelde behandeling van een klacht. Als (het secretariaat van) de persombudsman of de persraad van oordeel is dat bij de afhandeling van een bepaalde kwestie meer spoed is geboden, dan wordt aan die zaak hogere prioriteit gegeven.

Voorafgaand aan de beoordeling door de persombudsman c.q. persraad kunnen partijen diverse keren hun standpunten wisselen.⁴⁶ De (niet-fatale) termijn hiervoor is in beginsel steeds 2 weken. Er is niet gereguleerd hoe vaak partijen kunnen reageren, dat wordt per zaak bepaald door het secretariaat.

Ook als de hoofdredacteur niet op de klacht reageert, wordt uitspraak gedaan. In de procedure bij de persombudsman komt dat nauwelijks voor. Het gebeurt wel

⁴⁰ De percentages zijn schattingen, omdat de bemiddelingen c.q. pogingen daartoe niet worden geadmistreerd.

⁴¹ Als toelichting is gegeven: in Zweden is 'mediation' meer iets voor rechterlijke procedures.

⁴² Als toelichting is gegeven: als het artikel niet langer dan ca. 1 maand daarvoor is gepubliceerd.

⁴³ De indruk dat een ombudsman veel meer bemiddelt en partijen doorgaans mondeling hoort, wordt gekenmerkt als het 'continental concept' van een ombudsman.

⁴⁴ Zie § 5 Instruction for the Office of the Press Ombudsman.

⁴⁵ De duur van de procedures is niet reglementair geregeld. Vanwege het zomerreces kan de totale procedure oplopen tot een jaar, hetgeen overigens nauwelijks tot kritiek leidt.

⁴⁶ Behalve het klaagschrift kunnen de overige stukken desgewenst wel per e-mail of fax worden overgelegd.

met enige regelmaat dat de hoofdredacteur in de procedure bij de persraad niet (meer) reageert.

De persombudsman en persraad doen (in beperkte mate) zelfstandig aan feitenonderzoek, bijvoorbeeld door navraag te doen bij autoriteiten (o.a. politie, rechtbank). Getuigen worden niet gehoord.

De persraad beoordeelt de klachten in kamers, die in beginsel zijn samengesteld uit een (vice)voorzitter en 7 leden (zie hiervoor onder punt 6.6.). Er wordt gestreefd naar een unanieme beslissing, maar het is mogelijk dat een afwijkende mening van een raadslid ('dissenting opinion') in de uitspraak wordt opgenomen, hetgeen een paar keer per jaar voorkomt.

De persraad is echter ook bevoegd te oordelen als naast de (vice)voorzitter 5 leden, onder wie ten minste 2 'publieke leden', aanwezig zijn. Als evident is dat een klacht ongegrond wordt verklaard, kan de persraad ook tot een oordeel komen met een (vice)voorzitter, 1 lid dat is aangewezen door een van de vier media-organisaties en 1 'publiek lid', mits de beslissing unaniem is. Zaken met een principieel karakter kunnen aan de voltallige Raad worden voorgelegd, maar dit gebeurt nauwelijks.⁴⁷

Aan de beoordeling van een klacht mogen geen leden deelnemen die de organisatie, die verantwoordelijk is voor de gewraakte publicatie, vertegenwoordigen of daarbij in dienst zijn.⁴⁸

Bij de beoordeling worden overigens de uitspraken van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) noch de nationale rechterlijke uitspraken direct betrokken, nu deze uitspraken juridische – en geen ethische – gezichtspunten behelzen.

De persraad kan drie soorten gegrond-verklaringen uitspreken: een zwakke ('åsidossatt'), normale ('brutit') of ernstige strijdigheid ('grovt brutit') met de goede journalistieke praktijk. Het gaat daarbij om nuanceverschillen. De sancties (zie hieronder) zijn echter hetzelfde. In principe is het mogelijk dat de persraad zich van het geven van een oordeel onthoudt, maar dat gebeurt eigenlijk nooit, omdat er altijd aspecten zijn waarover de persraad zich wél kan uitlaten.

Er bestaat geen formele procedure om bezwaar te maken tegen een oordeel van de persraad. De raad kan een verzoek om herziening van de zaak toewijzen als sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden. Dergelijke verzoeken worden echter nauwelijks gedaan. Bovendien voert de persraad ter zake een zeer restrictief beleid. In de afgelopen tien jaar is slechts een paar keer een zaak opnieuw behandeld.

⁴⁷ Zie § 8 Charter of the Press Council.

⁴⁸ Zie § 9 Charter of the Press Council.

6.8. Sancties

De persraad kan geen schadevergoedingen aan klagers toekennen, maar een veroordeeld medium dient een administratieve vergoeding te voldoen die afhankelijk is van de oplage:

- tot 10.000 exemplaren ca. € 1068,- (SEK 10.000,-)
- meer dan 10.000 exemplaren ca. € 2670,- (SEK 25.000,-)

In het geval dat de kwestie betrekking heeft op een internetpublicatie, is de vergoeding afhankelijk van de oplage van de gedrukte versie van het betrokken medium.

De vaststelling van de hoogte van de vergoedingen is onderwerp van discussie. Zo is de hoogte niet afhankelijk van het soort gegrondverklaring, wordt (nog) geen onderscheid gemaakt tussen dagelijks en niet-dagelijks verschijnende media en wordt niet gelet op de draagkracht van het betrokken medium.

Verder is de algemene indruk dat de huidige vergoedingen nauwelijks effect hebben (de term 'boete' wordt ook onjuist geacht) en – met name door de tabloids – worden ingecalculeerd. Als de vergoeding te hoog wordt, kan het echter voor een medium aantrekkelijk zijn zich 'uit te kopen' bij de klager, waardoor de zaak niet meer aan de persombudsman en persraad wordt voorgelegd.⁴⁹

In § 13 van de Charter of the Press Council is bepaald dat 'a printed or online publication criticized by the Council shall without delay publish the entire, unabridged text of the Council's statement in a prominent place in the publication and without special reminder report to the Council that it has done so.'

Er is geen algemene afdwingbare verplichting voor media om de uitspraken van de persraad te publiceren⁵⁰, maar in verre weg de meeste gevallen voldoen de media aan het verzoek tot publicatie. De associatie van tijdschriftuitgevers legt haar leden echter de verplichting op de uitspraken van de persraad te publiceren. Overigens staat in de code dat een bekritiseerd medium een uitspraak van de persraad 'zal' publiceren (zie ook noot 16).

De media worden geacht de uitspraken niet te becommentariëren. Als een medium aanvankelijk niet tot publicatie overgaat, wordt contact opgenomen met de hoofdredacteur en op publicatie aangedrongen, hetgeen tot dusver altijd ertoe heeft geleid dat alsnog tot publicatie werd overgegaan.

Zoals vermeld in de Charter of the Press Council dient een uitspraak integraal te worden opgenomen. Inmiddels bestaat echter de mogelijkheid om een – door de persraad opgestelde – samenvatting te publiceren.⁵¹

Of de uitspraak door de persraad op zijn website wordt gepubliceerd hangt af van de wensen van de klager. Als de klager publicatie wenst, wordt de uitspraak in

⁴⁹Bepaalde avondkranten (tabloids) zouden soms de klager al geld geven om de klacht in te trekken.

⁵⁰De persraad wordt om die reden meer als een 'court of honour' beschouwd.

⁵¹Deze wijziging heeft plaatsgevonden, omdat de publicaties van volledige uitspraken werden beschouwd als 'proclamaties' en amper zouden worden gelezen.

beginsel geanonimiseerd. Verder wordt slechts zelden de naam van de hoofdredacteur genoemd, alleen als dat overduidelijk relevant is. Het betrokken medium wordt uiteraard wel vermeld.

Ongegronde klachten worden niet op de website gepubliceerd, maar wel opgenomen in de gedrukte verslagen van de persraad, die vier keer per jaar verschijnen en waarin alle uitspraken worden opgenomen.

Daarnaast verschijnen regelmatig korte verslagen van de uitspraken in *Pressens Tidning* (*The Press Journal*) en in *Journalisten* (*The Journalist*).⁵²

6.9. Overige werkzaamheden

De persombudsman is het gezicht naar buiten. Ongeveer 40% van het werk van de persombudsman en 10% van het werk van de plaatsvervangend persombudsman bestaat uit het schrijven van artikelen, geven van interviews, het bijwonen van bijeenkomsten, het geven van onderwijs en het houden van lezingen.⁵³ Overigens laat de persombudsman zich nooit publiekelijk uit over concrete publicaties, maar alleen over algemene kwesties.

Hoewel de persombudsman op eigen initiatief zaken kan oppakken, gebeurt dit zelden en wel alleen als duidelijk sprake is van strijdigheid met de goede journalistieke praktijk en het voor de klager moeilijk is om zelf een klacht in te dienen. In zo'n geval neemt de persombudsman contact op met de betrokkene, die toestemming moet geven om de zaak in behandeling te nemen.⁵⁴

In het reglement van de persraad is uitdrukkelijk opgenomen dat het niet de taak van de raad is om onderzoeken met een algemeen karakter uit te voeren.

6.10. Statistieken over 2007

Aan het eind van 2006 waren 97 (39) zaken nog niet door de persombudsman afgehandeld en in 2007 zijn 313⁵⁵ (405) nieuwe klachten ontvangen. De persombudsman heeft 273 (300) klachten afgewezen en 44 (48) voorgelegd aan de persraad, zodat per 31 december 2007 nog 93 (96) zaken behandeld moesten worden.

⁵² In dit verband is opgemerkt dat een bredere publiciteit van de uitspraken zou bijdragen aan het vergroten van gezag van de persraad en het respect voor media-ethiek.

⁵³ Zowel voor journalisten (in opleiding) als bijvoorbeeld voor juristen, op middelbare scholen en voor leiders van diverse gemeenschappen.

⁵⁴ Als voorbeeld werd genoemd: berichtgeving over een verkeersongeluk waarbij de lichamen van de slachtoffers zijn getoond en de nabestaanden in rouw zijn.

Nb. In de jaren '90 groeide de kritiek – afkomstig van uitgevers en journalisten – op de rol van de ombudsman, die meer actief zou opereren dan nodig. De persombudsman werd meer beschouwd als een criticaster van de pers dan een verdediger van de persethiek. De positie van de ombudsman is om die reden formeel enigszins afgezwakt.

⁵⁵ Het aantal klachten fluctueert al sinds 1980 tussen ca. 300-400, met een minimum van 270 in 1992 en een maximum van 443 in 1996. Als mogelijke verklaring voor het relatief hoge aantal klachten, werd meegedeeld dat Zweden in het algemeen hun problemen graag voorleggen aan een autoriteit en het bovendien erg moeilijk is om in een juridische procedure schadevergoeding te verkrijgen.

Verder dient in dit verband te worden opgemerkt dat kranten traditioneel een grote rol spelen in Zweden. De circulatie per inwoner is een van de hoogste ter wereld (zie: Weibull en Börjesson, *EJC*, Vol. 7, 1992). Overigens is een geïnterviewde van mening dat de persraad slechts 10 'echte' (relevante) zaken per jaar behandelt.

Bij de persraad waren op 1 januari 2007 nog 44 (50) zaken niet afgehandeld. Het totaal aan nieuw ingekomen klachten – hetzij ten principale door de persombudsman voorgelegd, dan wel in appèl door klagers – bedroeg 110 (128). De persraad heeft 123 (126) zaken afgehandeld, met het volgende resultaat:

- door persombudsman voorgelegd en gegrond verklaard en
 - zwakke strijdigheid met goede journalistiek: 21 (26)
 - normale strijdigheid met goede journalistiek: 11 (17)
 - ernstige strijdigheid met goede journalistiek: - (1)
- door klager in appèl voorgelegd en gegrond verklaard en
 - zwakke strijdigheid met goede journalistiek: 7 (4)
 - normale strijdigheid met goede journalistiek: 1 ()

In 1 uitspraak (8 in 2006) kwam een ‘dissenting opinion’ voor.

- door persombudsman voorgelegd en ongegrond verklaard: 6 (15)
- door klager in appèl voorgelegd en ongegrond verklaard: 49 (44)
- door klager in appèl voorgelegd en niet-ontvankelijk verklaard: 18 (21)
- door klager in appèl voorgelegd en door klager ingetrokken: (2)

6.II. Kanttekeningen en beschouwingen

Het zelfreguleringsstelsel wordt door de geïnterviewden over het algemeen als goed werkend ervaren.⁵⁶ Wel is benadrukt dat constante druk van de overheid wordt gevoeld om het stelsel aan te scherpen, bijvoorbeeld door de administratieve vergoedingen te verhogen. In dat verband is erop gewezen dat het voor de overheid heel lastig is de wettelijke regeling betreffende de persvrijheid te wijzigen, aangezien die deel uitmaakt van de constitutie.

Anders dan vaak in Nederland wordt gedacht, bemiddelt de persombudsman nauwelijks, staat de procedure niet open voor iedereen en is deze louter schriftelijk. Voorts kan de persombudsman alleen klachten afwijzen, maar niet toewijzen. Bovendien duurt de procedure langer dan in Nederland: de procedure bij de persombudsman duurt ca. 3-4 maanden en de toewijzing van een klacht, waarover de persraad beslist, duurt ten minste 6-7 maanden.

Ondanks dat de persombudsman veel naar buiten treedt⁵⁷, is het de vraag of het stelsel voldoende bekend is onder gewone burgers. De indruk is dat de meeste

⁵⁶ Zie in dit verband ook Von Krogh (in ‘*Constructive Criticism vs. Public Scrutiny*’): “The responses reported here suggest there is some dissatisfaction with the traditional Swedish ethical accountability system among groups outside the media, coupled with an interest in developing new and different accountability systems. Media practitioners are accustomed to – and perhaps satisfied with – the well-established system of ethical rules and the institutions of Press Ombudsman and the National Press Council. But their survey responses also hint of a growing curiosity about other, parallel models. (...) The responses also contain hints of ignorance and prejudice, both in and outside the news media. For this reason, annual conferences of representatives of the media, the public, the research community and policy-makers to discuss media content and the methods used to produce it may well have a role to play.”

⁵⁷ Een geïnterviewde acht de persombudsman niet essentieel voor het stelsel. Naar diens mening zouden de taken van de persombudsman ook door bijvoorbeeld de voorzitter van de persraad uitgevoerd kunnen worden.

klagers, die de weg naar de persombudsman weten te vinden, hoger opgeleid zijn.⁵⁸

In een onderzoek van de faculteit Journalistiek en Massacommunicatie van de universiteit in Göteborg van enkele jaren geleden liet ongeveer 1/3 van de ondervraagden (een representatie van de Zweedse bevolking) weten op de hoogte te zijn van het bestaan van de persombudsman en persraad.⁵⁹

Verder zijn enkelen van mening dat aan klagers niet altijd voldoende (morele) genoegdoening wordt geboden⁶⁰ en dat de persraad kan worden gekenmerkt als een ‘tiger with small teeth’.

Nu en dan is er veel kritiek dat de persraad onvoldoende macht heeft, maar dergelijke kritiek houdt meestal verband met een specifieke zaak.⁶¹ In het algemeen wordt de persvrijheid van hoger belang geacht, zodat er geen overheersende publieke opinie bestaat om de bevoegdheden van de raad uit te breiden.⁶²

Ook is opgemerkt dat het gezag van de persraad onder de media de laatste decennia is afgenomen. Het respect voor de uitspraken van de raad is minder zichtbaar dan voorheen en sommige hoofdredacteuren schijnen zich nauwelijks iets van de uitspraken aan te trekken.⁶³ Niettemin lijken de uitspraken wel enig ‘chilling effect’⁶⁴ te hebben, in de zin dat zij leiden tot een groter ethisch bewustzijn en dat sprake is van een – gewenste – interactie tussen de door de persombudsman en persraad ontwikkelde pers-ethiek en de beroepsgroep.⁶⁵

Ten slotte zou – aldus enkele geïnterviewden – de persraad actiever kunnen zijn, bijvoorbeeld door zich bezig te houden met algemene pers-ethische kwesties, en moet (meer) worden ingespeeld op ontwikkelingen in de nieuwe media.

⁵⁸ Hierover zijn geen statistieken beschikbaar.

⁵⁹ Ter vergelijking: ca. 50% kent de Swedish Broadcasting Commission.

⁶⁰ Volgens een geïnterviewde zou bij sommige klagers (ten onrechte) de indruk bestaan dat geen sprake is van een objectieve klachtenbehandeling, omdat de pers zichzelf beoordeelt.

⁶¹ Als voorbeeld werd genoemd: de persraad bekritiseert het vermelden van de naam van een verdachte, maar kan niet verhinderen dat dat opnieuw gebeurt.

⁶² In dit verband is nog opgemerkt dat de Zweden een tamelijk groot vertrouwen hebben in de media.

⁶³ In een onderzoek van enkele jaren geleden liet 75% van de ondervraagde journalisten weten dat de uitspraken van de persraad weinig (64%) tot geen (11%) betekenis hebben voor hun dagelijks werk (zie: Weibull en Börjesson, *EJC* Vol. 7, 1992).

⁶⁴ Met de term ‘chilling effect’ wordt bedoeld dat de dreiging van vervolging of berechting kan leiden tot zelfcensuur en daardoor tot een ongewenste (te ver gaande) inperking van de vrijheid van meningsuiting. De term is afkomstig uit de Amerikaanse jurisprudentie (zie onder meer: U.S. Supreme Court, *Dombrowski vs. Pfister*, 380 U.S. 479, 1965).

⁶⁵ Een geïnterviewde meent dat de journalisten hierdoor te veel binnen de grenzen opereren.

7. Denemarken – Pressenævnet

7.1. Achtergrond

Vanaf 1964 bestond er in Denemarken een zelfregulerende persraad (Dansk Pressenævnet), waaraan alleen – op vrijwillige basis – geschreven media meewerkten. Deze persraad was opgericht door de associatie van dagbladuitgevers (Danske Dagblades Fællesrepræsentations) om toe te zien op de naleving van de – door die associatie in 1960 opgestelde – code betreffende ‘God presseskik ved omtale af straffesager’ (Sound press ethics in the coverage of criminal cases). De voorzitter van de persraad was een jurist en de overige drie expert-leden werden aangewezen door voornoemde associatie. Journalisten maakten van deze raad geen deel uit en raad noch code werden ondersteund door de Deense journalistenvereniging (Dansk Journalistforbund).

Nadat in 1968 de bevoegdheid van de persraad was uitgebreid tot ernstige vergrijpen buiten verslaggeving in strafzaken, werd in 1974 een commissie ingesteld om de code te herzien. De journalistenvereniging, die ook in deze commissie was vertegenwoordigd, liet hierbij de uitdrukkelijke wens kennen om in de code normen op te nemen ter bescherming van de persvrijheid en de integriteit van de individuele journalist. Omdat hierover echter geen overeenstemming werd bereikt met de associatie van dagbladuitgevers – die bovendien vasthield aan een meerderheid van leden in de persraad – werden de herziene ethische regels ‘God Presseskik’ (Sound press ethics) evenmin door de journalistenvereniging erkend.

Dat de vrijwillige persraad slechts een beperkt terrein van de media besloeg en de leden van de raad niet alle betrokken belangen vertegenwoordigden, bracht mee dat de raad niet op een bevredigende wijze zijn rol in de maatschappij kon vervullen.

Vervolgens verscheen in 1985 een rapport van de mediacommissie, met het voorstel om uniforme pers-ethische regels op te stellen en een algemene klachteninstantie voor alle media op te richten. Hierop werd de Media Liability Committee opgericht¹, die de mogelijkheden ter zake diende te onderzoeken en die in 1990 haar rapport uitbracht. Dat rapport behelsde mede ‘Vejledende regler for god presseskik’ (Advisory rules of sound press ethics), waarin tegemoet is gekomen aan de hiervoor bedoelde wens van de journalistenvereniging. In die ‘Advisory rules’ is onder ‘Fundamental views’ onder meer vermeld:

¹ Deze commissie werd voorgezeten door een raadsheer in de Hoge Raad en bestond verder uit vertegenwoordigers van diverse media-organisaties – uitgeversassociaties, journalistenvereniging en omroepen – alsmede vertegenwoordigers vanuit de overheid en de samenleving.

“Safeguarding the freedom of speech in Denmark is closely connected with the free access of the mass media to collect information and news and to publish it as correctly as possible. Free comment is part of the exercise of the freedom of speech. In attending to these tasks the mass media should recognise that the individual citizen is entitled to respect for his personal integrity as well as the sanctity of his private life and the need for protection against unjustified violation hereof.

Breach of sound press ethics also includes the withholding of rightful publication of information of essential importance to the public and compliance with outsiders’ demands for influence over the content of the mass media, if such compliance may raise doubt as to the freedom and independence of the mass media.²

Furthermore, a breach of sound press ethics exists if tasks that are in conflict with the present press ethical rules are imposed on a journalist.

Journalists should not have tasks imposed on them that are contrary to their conscience or convictions.”

Tegelijkertijd werd gewerkt aan de herziening van de perswet van 1936. Dit resulteerde in de ‘Medieansvarsloven’ (Media Liability Act, MLA) van 1991 (hierna ook: de wet), die op 1 januari 1992 in werking is getreden en – in tegenstelling tot de oude perswet – ook betrekking heeft op elektronische media.³

In deze wet is de wettelijke basis voor de huidige persraad (Pressenævnet) gecreëerd. Hoewel de journalisten en hoofdredacteuren huiverig waren voor deze oplossing, hebben ze die geaccepteerd omdat voornoemde ‘Advisory rules’ geen deel uitmaken van de wet, maar als bijlage zijn opgenomen. In hoofdstuk 5 van de wet, betreffende Presseetik (Press ethics), is in sectie 34 ter zake bepaald: “The content and conduct of the mass media shall be in conformity with sound press ethics.”

Bovendien is volstrekt helder dat publieke autoriteiten noch de overheid enige invloed kunnen uitoefenen op de beslissingen van de persraad.⁴ Verder waren de journalisten en hoofdredacteuren het erover eens dat een persraad die alle media bestrijkt en waarin zowel de belangen van de pers als die van het publiek zijn vertegenwoordigd, een betere publieke ondersteuning van de persvrijheid tot gevolg zal hebben.

De wet bevat ook bepalingen over de aanwijzing van een ‘verantwoordelijke hoofdredacteur’⁵ alsmede de strafrechtelijke en civielrechtelijke aansprakelijkheid voor media-uitingen. Voorts is in de wet het zogeheten ‘Genmæle’ (reply) geregeld, dat overigens geen ‘recht van weerwoord’ (d.w.z. het recht om te

² Dit wordt het ‘principle of non-information’ genoemd.

³ De volledige tekst van de Media Liability Act is onder meer te raadplegen op de website van de persraad.

⁴ In sectie 50 van de wet is opgenomen dat “the decisions of the Council cannot be brought before another administrative authority.”

⁵ In sectie 3.2. van de wet is overigens uitdrukkelijk bepaald dat een medium niet meer dan één ‘verantwoordelijke hoofdredacteur’ kan hebben.

reageren op beschuldigingen) behelst, maar het recht om feitelijke onjuistheden te laten rechtzetten.⁶

Ten slotte is de wet van belang voor de journalistieke bronbescherming, aangezien in de bepalingen ter zake in de ‘Retsplejeloven’ (Administration of Justice Act) wordt verwezen naar sectie 1 MLA, waarin de reikwijdte van de wet is bepaald.⁷

7.2. Organisatie en financiering

In hoofdstuk 7 van de wet is de instelling van de persraad geregeld. De diverse bepalingen – betreffende de samenstelling, taak en werkwijze van de raad – zullen in de navolgende paragrafen afzonderlijk worden besproken.

In het reglement betreffende de werkwijze van de persraad (Forretningsorden, hierna: het reglement), dat conform sectie 52 van de wet door de minister van Justitie na overleg met de raad is opgesteld, is vastgelegd hoe de kosten voor de raad worden gedragen:⁸

- | | |
|--|-----|
| • DR ⁹ | 29% |
| • TV2 | 21% |
| • de associatie van dagbladuitgevers (Danske Dagblades Forening) | 41% |
| • de associatie van tijdschriftuitgevers (Dansk Magasinpresses Udgiverforening) | 3% |
| • de vertegenwoordigers van regionale en lokale kranten (Landsrepræsentationen for Danske Distriktsblade og Lokalaviser) | 3% |
| • de vakpers (Dansk Fagpresse) | 3% |

Het jaarlijks budget voor de persraad bedraagt ca. € 260.000,- (DKR 1.960.000-).¹⁰

7.3. Taak

Conform sectie 43.1. van de wet heeft de persraad tot taak om te oordelen in zaken die betrekking hebben op de vraag of de inhoud c.q. het gedrag van het betrokken

⁶ Sectie 36.1. van de wet luidt: “Requests for reply in the mass media to information of a factual nature which might cause anyone significant financial or other damage, and which has been published in a mass media, must be heeded, except where the correctness of the information is unquestionable.”

⁷ Zie *Mediaforum* 2006-3 pag. 76-78, Nordisk Film vs. Denemarken, EHRM 8 december 2005: “B. Relevant domestic law The provisions of the Administration of Justice Act (Retsplejeloven), in so far as relevant, read as follows: 172 1. Editors and editorial staff employed by a publication covered by section 1, subsection 1, of the Media Responsibility Act (Medieansvarsloven) are under no obligation to testify as a witness about: (i) the identity of the source of information or the author of an article, or the person who has taken a photograph or procured another figurative production. If publication is made, it is a condition for exemption from the duty to testify as a witness that the source, author, photographer or producer is not identified in the publication. (...)” Overigens bevat de bespreking van deze zaak door prof. dr. D. Voorhoof, in hetzelfde nummer van *Mediaforum*, een interessante uitleg over de journalistieke bronbescherming in relatie tot artikel 10 van het EVRM.

⁸ De journalistenvereniging draagt niet financieel bij. Dit wordt echter niet als onredelijk ervaren, omdat individuele journalisten niet kunnen worden aangeklaagd.

⁹ Voorheen Danmarks Radio, de Deense nationale publieke omroep (Danish Broadcasting Corporation).

¹⁰ Wisselkoers op 5 maart 2008: DKR 100 = € 13,42

medium in overeenstemming is met deugdelijke persethiek als omschreven in sectie 34 (zie hiervoor onder 7.1.).

De eerder genoemde ‘Advisory rules’ worden verondersteld de basis te vormen voor de oordelen van de persraad. Deze regels zijn ook gepubliceerd op de website van de persraad onder ‘Regler for god presseeskik’ (Press ethical rules), waarbij in de aanhef is vermeld:

“The Press Council determines whether the conduct of the media is contrary to sound press ethics. Its decision is based on the ‘Advisory rules of sound press ethics’ which formed part of the Media Liability Bill of 1991, but the ‘sound press ethics’ standards keeps pace with developments in determination of what is unethical, and adopts standpoints on new situations that arise.”

Met zijn oordelen draagt de persraad derhalve bij aan de ontwikkeling van de normen van deugdelijke persethiek.

De ‘Advisory rules’ bevatten in totaal 20 bepalingen verdeeld over drie onderwerpen:

- correcte informatie (‘correct information’)
- handelwijze in strijd met deugdelijke persethiek (‘conduct contrary to sound press ethics’)
- rechtbankverslaggeving (‘court reporting’)

Overigens zijn deze regels sinds 1991 niet meer gewijzigd.¹¹

Verder behandelt de persraad klachten over het wettelijk recht op correctie. Zoals blijkt uit sectie 43.2. van de wet beoordeelt de raad niet alleen of het betrokken medium verplicht is een correctie te publiceren, maar ook de inhoud, vorm en plaats van de correctie.

7.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De persraad is bevoegd kennis te nemen van klachten over alle gedrukte nationale media, voor zover deze ten minste 2x per jaar verschijnen¹², en de omroepen, voor zover deze beschikken over een Deense zendmachtiging.¹³

Andere massamedia (o.a. internetmedia) vallen alleen onder de wet – en daarmee onder de bevoegdheid van de persraad – als deze zich bij de persraad hebben geregistreerd. Op de website van de persraad is een lijst van geregistreerden gepubliceerd.¹⁴

¹¹ Aangezien het gaat om zeer globale regels wordt een (constante) revisie – zoals bijvoorbeeld in Groot-Brittannië gebeurt – niet nodig geacht.

¹² In de wet, die van toepassing is op (onder meer) ‘domestic periodical publications’, is in sectie 2.3. bepaald dat “a publication shall not be considered periodical except where it is to be published at least twice a year.”

¹³ Zo zendt bijvoorbeeld TV3 Denmark (onderdeel van Viasat Broadcasting en daarmee van Modern Times Group MTG AB) uit vanuit Groot-Brittannië en valt daardoor niet onder de bevoegdheid van de persraad maar onder die van het Britse Ofcom (zie hierna onder 8.4.), ook al zijn de programma’s volledig gericht op de Deense markt.

¹⁴ Per 16 oktober 2008 zijn 267 verschillende elektronische media geregistreerd. Het belang van registratie is gelegen in de bronbescherming die daaraan is verbonden. Ten einde verwatering van het systeem te voorkomen kan registratie overigens worden geweigerd. Zo is het bijvoorbeeld niet mogelijk een privé-website te registreren. (zie: ‘Lov om massemediers informationsdatabaser’, gepubliceerd op de website van de persraad)

Overigens is de persraad van oordeel dat discussiewebsites, waarbij geen sprake is van one-way communicatie en waarop niet-geredigeerde stukken worden geplaatst, niet vallen onder de wet. Op websites geplaatste commentaren van lezers kunnen dus alleen worden beoordeeld door de persraad als sprake is van een redactionele filter.

Volgens de wet kan de persraad oordelen over zowel de gevolgde werkwijze als de volledige inhoud van de gewraakte publicatie. Zo kunnen bijvoorbeeld ook klachten worden ingediend over de vermenging van redactionele inhoud met reclame¹⁵, althans voor zover het de gedrukte pers betreft.¹⁶

Een klager – individu, bedrijf, organisatie – moet een ‘legitiem belang’ (retlig interesse) hebben bij zijn klacht.¹⁷ In de praktijk komt dat erop neer dat de klager moet zijn genoemd of getoond dan wel op een andere manier moet zijn geïdentificeerd. Het begrip ‘legitiem belang’ wordt eng uitgelegd. Zo heeft een werkgever in het algemeen geen ‘legitiem belang’ om te klagen over een publicatie waarin een van zijn werknemers is genoemd, zonder daartoe door die werknemer te zijn gevolmachtigd.¹⁸

In zijn jaarverslag over 1997 heeft de persraad zijn praktijk toegelicht als volgt:

“It is not possible to lodge a complaint because of a general interest in a certain subject, or because someone thinks, that the media in general or a certain media handles a case or subject in a wrong manner. The complaints that have been rejected for lack of legal interest concerned discussions etc. in the media, where the plaintiff was neither directly nor indirectly mentioned.”

Deze strikte praktijk levert van tijd tot tijd kritiek op van onder andere belangenorganisaties. In 2007 heeft de persraad zijn werkwijze ter zake in een plenaire bijeenkomst besproken en besloten die te handhaven. Net als in Zweden is het derhalve niet mogelijk dat, indien de publicatie een meer collectief belang betreft, een organisatie kan klagen die het desbetreffende collectieve belang behartigt.

7.5. Secretariaat

De kantoorruimte¹⁹ is gehuurd en bevindt zich in Kopenhagen, in hetzelfde pand als de Autoriteit Burgerzaken (Cyvilstyrelsen) van het ministerie van Justitie.

¹⁵ In de ‘Advisory rules’ is onder B. ‘Conduct contrary to sound press ethics’ onder 4. bepaald: “A clear distinction shall be drawn between advertising and editorial text. Text and images generated by direct or indirect mercantile interests should be published only if a clear journalistic criterion calls for publication.”

¹⁶ Ten aanzien van de inhoud van reclame op radio en televisie en klachten daarover, wordt verwezen naar de bepalingen van de Danish Radio and Television Broadcasting Act. Op grond van die wet kunnen klachten over reclame en sponsoring worden ingediend bij de Radio and Television Board.

¹⁷ Op grond van sectie 43.2. onder 2) kan de voorzitter van de raad een klacht afwijzen als die afkomstig is van personen, organisaties e.d. “with no cause of action in the matters against which a complaint has been lodged.”

¹⁸ Zie het jaarverslag over 2007 onder D. 1.2. ‘Retlig interesse – arbejdsgivere’.

¹⁹ D.w.z. drie werkkamers; de overige ruimtes en faciliteiten worden gedeeld met de andere huurders.

Op het secretariaat werken fulltime een secretaris en jurist, die zich beiden bezig houden met de behandeling van de klachten. Daarnaast is een secretaresse fulltime in dienst en wordt voor ca. 10 uur per week gebruik gemaakt van de diensten van een rechtenstudent. (totaal fte's = 3,27)

7.6. Samenstelling persraad

De persraad heeft een voorzitter en een vice-voorzitter en 6 overige leden, die allen worden benoemd door de minister van Justitie. Volgens de wet moeten de voorzitter en vice-voorzitter jurist zijn. In praktijk is de voorzitter lid van de Hoge Raad en de vice-voorzitter advocaat. Beiden worden benoemd op voordracht van de voorzitter van de Hoge Raad. De selectie van de andere leden geschiedt als volgt:

- 2 leden worden voorgedragen door de journalistenvereniging. De leden staan bekend als zeer gekwalificeerde journalisten. Zij hebben een zodanige ervaring, bijvoorbeeld als senior verslaggever of documentaire-maker, dat zij goed geëquipeerd worden geacht om in de persraad zitting te nemen. Verder wordt ervoor gezorgd dat de gedrukte en elektronische media evenwichtig zijn vertegenwoordigd. De mate waarin iemand is betrokken bij het werk van de journalistenvereniging, wordt overigens niet als criterium gehanteerd. Het is (nog) niet mogelijk om naar de functie te solliciteren.
- 2 leden worden als vertegenwoordigers van het redactionele management van pers, radio en televisie aangewezen door de media. Er wordt gezocht naar ervaren (adjunct)hoofdredacteuren en redactiechefs.²⁰
- 2 leden, die het publiek vertegenwoordigen, worden aanbevolen door de Deense Associatie voor Volwassenen Educatie (Dansk Folkeoplysnings Samråd). Hierbij worden geen specifieke criteria gehanteerd en er is geen sollicitatieprocedure. De associatie maakt onderdeel uit van de 'civic society' en het bestuur draagt naar eigen inzicht kandidaten voor met kennis en integriteit.²¹

Daarnaast worden voor alle leden op dezelfde wijze plaatsvervangers benoemd, die overigens zelden worden ingezet. De benoemingen geschieden voor 4 jaar, met de mogelijkheid van herbenoeming. Aan het lidmaatschap is geen maximale termijn verbonden, er is doorgaans een natuurlijk verloop.²²

De persraad houdt eens per maand een zitting, met uitzondering van een reces in juli, waarin klachten worden behandeld door een kamer van vier leden: een (vice)voorzitter en een lid uit elke hierboven genoemde groep. Een kamer wordt

²⁰ Een geïnterviewde is van mening dat de media meer 'seniors' (met meer ervaring, in belangrijkere posities) zouden moeten aanwijzen.

²¹ Een van de geïnterviewden merkte op dat de aangewezen personen – vanwege hun posities in de maatschappij – meestal ouder zijn dan 40. Naar diens mening bestaat de raad uit te veel 'oude' leden, die te weinig kennis hebben van de moderne ontwikkelingen in de journalistiek.

²² Maar een lang lidmaatschap komt ook voor. Zo is de huidige vice-voorzitter Axel Kierkegaard al sinds 1992 aan de persraad verbonden.

samengesteld op grond van de beschikbaarheid van de leden en varieert derhalve per keer. Per (niet-openbare) zitting, die ongeveer twee uur duurt, worden gemiddeld 10 zaken behandeld.

Voor hun deelname aan een zitting ontvangen de leden de volgende vergoedingen (exclusief reiskosten):

- voorzitter en vice-voorzitter € 540,- (DKR 4.019,11)
- overige leden ca. € 375,- (DKR 2.801,19)

Verder vergadert de raad twee keer per jaar plenair. Ook voor het bijwonen van deze bijeenkomsten ontvangen de leden de hiervoor vermelde vergoedingen.

De voorzitters verrichten bovendien nog ca. 40 uur per kwartaal werkzaamheden voor de persraad, waaronder het afdoen van zaken in een vereenvoudigde procedure (zie hierna onder 7.7.), het voorbereiden van plenaire vergaderingen en het opstellen van het jaarverslag. Zij ontvangen daarvoor een vergoeding van ca. € 87,- (DKR 648,-) per uur.

7.7. Klachtenprocedure

In de wet is bepaald dat een klacht inzake de persethiek binnen vier weken kan worden ingediend bij hetzij het betrokken medium dan wel direct bij de persraad. Als de klacht eerst bij het medium is ingediend, kan de klager vervolgens de beslissing van het medium – eveneens binnen vier weken – ter beoordeling aan de persraad voorleggen. Voor klachten gericht tegen publieke omroepen geldt een speciale regeling: dergelijke klachten moeten altijd eerst bij de betrokken omroep worden ingediend.²³

Een verzoek tot het plaatsen van een correctie moet *altijd* eerst schriftelijk worden ingediend bij de verantwoordelijke hoofdredacteur. Een klacht betreffende het recht op een correctie – hetzij over de weigering tot plaatsing, dan wel over de plaatsing van een inadequate correctie – kan bij de persraad worden ingediend binnen vier weken na ontvangst van de weigering c.q. plaatsing van de correctie.²⁴

In zijn jaarverslag over 2007 heeft de persraad uitdrukkelijk kenbaar gemaakt dat de klachttermijn ook geldt voor internetpublicaties. De raad beschouwt de mogelijkheid om artikelen via internet te raadplegen als een ‘snelle manier om naar de bibliotheek te gaan’.²⁵

²³ Vanwege de algemene verplichting voor publieke organisaties om (eerst) intern klachten te behandelen. Overigens heeft DR een ‘luisteraars en kijkers-redacteur’ (lid van de Organisation of News Ombudsmen, ONO) die fungeert als een soort hoger beroep – nadat de klacht is voorgelegd aan de verantwoordelijke hoofdredacteur – en daarmee als een screener voor de persraad. Iedereen kan zijn klacht aan deze functionaris voorleggen, een ‘legitiem belang’ is niet vereist. Deze functie is sinds 1 januari 2007 in de wet verankerd (zie sectie 17.3. van de ‘Promulgation of the Radio and Television Broadcasting Act - Consolidated Act no. 338 of 11/4/2007’).

Een van de geïnterviewden meent dat de verplichting voor de klager om zich eerst tot de hoofdredacteur te wenden, zou moeten gelden ten aanzien van alle media, zodat partijen wellicht eerder samen tot een oplossing kunnen komen.

²⁴ Krachtens sectie 40 van de wet dient bij een weigering tot plaatsing de klager erover te worden geïnformeerd dat hij binnen 4 weken een klacht ter zake kan indienen bij de persraad. Tevens moet het adres van de persraad worden vermeld.

²⁵ Zie het jaarverslag over 2007 onder D. 1.1. ‘Fristberegning – artikler på Interettet’.

Volgens de wet moet een klacht schriftelijk worden ingediend, maar een klacht die per e-mail is ontvangen wordt ook in behandeling genomen.²⁶ De klachtenprocedure is gratis en een klager kan zich juridisch laten bijstaan.²⁷ Van het recht om een juridische procedure te starten behoeft geen afstand te worden gedaan.

Er bestaat geen voorziening voor een versnelde afhandeling, maar klachten die duidelijk vallen buiten de bevoegdheid van de persraad of die evident ongegrond zijn, kunnen worden afgewezen door de voorzitter. Verder kan de voorzitter een klager niet-ontvankelijk verklaren vanwege een gebrek aan voldoende belang of omdat de klacht is ingediend na het verstrijken van de klachttermijn. Deze zaken worden afgedaan na ontvangst van het klaagschrift, er wordt geen reactie van de hoofdredacteur gevraagd. Tegen zo'n beslissing van de voorzitter is geen appèl mogelijk.

Als geen aanleiding bestaat voor de hiervoor omschreven vereenvoudigde procedure wordt de klacht doorgestuurd naar de hoofdredacteur met het verzoek daarop te antwoorden. Krachtens sectie 46. lid 1 worden zaken voortgezet zonderodeloze vertraging. Op grond van lid 2 kan de persraad, als het betrokken medium niet reageert binnen 7 kalenderdagen, de zaak behandelen op grond van de beschikbare gegevens. Dit gebeurt echter maar zelden. De termijn is niet fataal en uitstel is mogelijk.

Vervolgens kan de klager op het verweer reageren en meestal krijgt de hoofdredacteur nog gelegenheid voor dupliek. Als sprake is van nieuwe informatie kan het secretariaat partijen in de gelegenheid stellen nog verder schriftelijk standpunten uit te wisselen.

Partijen kunnen worden uitgenodigd voor het geven van een mondelinge toelichting, maar in de praktijk gebeurt dat nooit. Volgens een aantal geïnterviewden zou het houden van een mondelinge behandeling de procedure onnodig vertragen, meer kosten met zich brengen en te veel leiden tot een 'rechtszaak' waar partijen hun bewijs willen presenteren. Dit wordt door velen onwenselijk geacht, mede omdat daardoor de procedure minder toegankelijk zou worden voor gewone burgers.²⁸

De persraad doet niet aan feitenonderzoek noch aan het horen van getuigen. Zo vraagt de raad bijvoorbeeld niet naar de ruwe opname van een interview, als de weergave van dat interview ter discussie staat.²⁹

²⁶ Klagen is hierdoor wellicht té gemakkelijk. Wel dient de klager zich ervoor in te spannen de gewraakte publicatie over te leggen.

²⁷ Dit gebeurt steeds meer, blijkens het jaarverslag van de persraad over 2007 momenteel in ca. 20% van de zaken. Een geïnterviewde liet overigens weten dit niet als positief te ervaren, omdat juristen de zaken soms onnodig complex maken.

²⁸ Er is wel geopperd dat de raad in grote zaken van algemeen belang ter zake een uitzondering zou moeten maken.

²⁹ Daardoor zijn de oordelen van de persraad zeer beperkt in waarde, aldus een van de geïnterviewden. Een ander liet weten dat als de feiten niet (voldoende) vaststaan, de tendens is dat het betrokken medium in het gelijk wordt gesteld. Verder werd opgemerkt dat de raad – vanuit het oogpunt van de klager – meer aan feitenonderzoek zou moeten doen, maar dat bijvoorbeeld het opragen van ruw materiaal zou leiden tot grote kritiek van de media.

Verder bemiddelt de raad niet.³⁰ Tenzij partijen alsnog uit eigen beweging tot elkaar zijn gekomen³¹, beslist de persraad over de zaak met meerderheid van stemmen. Als de stemmen staken, is die van de voorzitter beslissend. De raad streeft naar een unanieme beslissing, maar een paar keer per jaar wordt een uitspraak gedaan waarin afwijkende standpunten zijn vermeld.³² In dat verband is erop gewezen dat in een uitspraak eerst de mening van de persraad wordt vermeld en dat daarna een ‘dissenting opinion’ wordt weergegeven, waardoor wellicht verwarring over het uiteindelijke oordeel kan ontstaan.³³

Overigens is in sectie 47 van de wet bepaald dat een raadslid niet mag deelnemen aan de behandeling van een zaak als zich omstandigheden voordoen waardoor kan worden getwijfeld aan zijn onafhankelijkheid.

De persraad discussieert intern over jurisprudentie betreffende artikel 10 van het EVRM (zie noot 7, Hoofdstuk 3) en andere relevante gerechtelijke uitspraken, maar zelden wordt dit gereflecteerd in de oordelen van de raad. Verder is in dit verband opgemerkt dat onderscheid moet worden gemaakt tussen het bekritisieren door de raad en een veroordeling door de rechter. Aangezien een kritiek de uitingvrijheid minder vergaand beïnvloedt, kan het voorkomen dat de persraad over een bepaalde kwestie ‘strenger’ oordeelt dan de rechter.

Als na een uitspraak nieuwe feiten aan het licht komen kan een partij om heropening van de zaak verzoeken. Een dergelijk verzoek wordt beoordeeld door de kamer die de zaak heeft behandeld. De voorzitter kan een verzoek tot heropening afwijzen, als aan het verzoek evident niet voldaan hoeft te worden. (§ 14 van het reglement)

Er is geen mogelijkheid tot hoger beroep, maar dit wordt ook niet nodig geacht. Als een klager ontevreden is over de uitkomst van een procedure kan hij de kwestie altijd nog aan een rechter voorleggen. Een dergelijke civiele procedure kost overigens wel aanzienlijk wat tijd en geld (voor juridische bijstand), terwijl de kans op succes niet erg groot is.

7.8. Sancties

De persraad kan geen schadevergoeding toekennen, maar wel gelasten dat de uitspraak gepubliceerd moet worden op een door de persraad gespecificeerde wijze. De raad doet zo’n bevel in ieder geval alleen bij gegronde klachten en slechts in zaken betreffende persethiek. Het bevel wordt bijvoorbeeld achterwege gelaten

³⁰ Een geïnterviewde vond het een interessant idee, maar wees erop dat daarvoor een grotere – en dus duurdere – organisatie nodig is en dat daardoor bovendien de procedure langzamer zou verlopen. Een ander meent dat ‘mediation’ een taak is voor de media zelf en niet voor de persraad.

³¹ Hetgeen zelden voorkomt, een enkele keer wordt een klacht gedurende de procedure ingetrokken (zie hierover ook de statistieken als vermeld in 7.10.).

³² Aanvankelijk bestond onder de media-organisaties enige vrees dat de (vice)voorzitter wellicht altijd de kant van het publieke lid zou kiezen, hetgeen een bepaald (negatief) patroon in de uitspraken had kunnen opleveren. Naar aanleiding van de suggestie van een politieke partij om het aantal publieke leden te vergroten, is enkele jaren geleden onderzoek verricht naar de oordelen van de persraad. Daarbij is gebleken dat verreweg het grootste deel van de zaken unaniem wordt beslist en dat in de ‘dissenting opinions’ geen specifiek patroon voorkomt.

³³ Zie bijvoorbeeld in het jaarverslag over 2007 pag. 23-24 en 30.

als al een correctie is gepubliceerd. In zaken die het recht op correctie betreffen, worden de media geacht eigener beweging tot publicatie over te gaan.³⁴

Krachtens de wet is de hoofdredacteur verplicht aan een publicatie-bevel te voldoen en hij mag de publicatie niet becommentariëren.³⁵ Op niet-naleving van deze wettelijke verplichting staat een boete of gevangenisstraf van maximaal vier maanden. Het is een enkele keer voorgekomen dat een boete van ca. € 670,- (DKR 5.000,-) is opgelegd.

Alle uitspraken van de persraad worden gepubliceerd op de website.³⁶ Enkele belangrijke uitspraken verschijnen in samenvatting in het jaarverslag. Die publicaties bevatten alleen de naam van het betrokken medium, niet die van de klager en de hoofdredacteur. De raad geeft verder geen richtbaarheid aan zijn uitspraken.

7.9. Overige werkzaamheden

Krachtens sectie 44.2. van de wet heeft de persraad de bevoegdheid om zich op eigen initiatief uit te laten over een concrete kwestie, als sprake is van een fundamentele of prominente zaak. Sinds 1997, toen zeven uitspraken inzake een beeldreportage van kroonprins Frederik tot veel kritiek leidden, heeft de raad van deze mogelijkheid geen gebruik meer gemaakt.³⁷

In dit verband is opgemerkt dat de neutraliteit van de raad in dergelijke kwesties ter discussie staat, aangezien hij daarbij fungeert als aanklager én als 'rechter'.

Bovendien zou het voor de raad lastig zijn de balans in zijn rol te bewaren: als hij zich eenmaal in een bepaalde specifieke zaak uit eigen beweging heeft uitgelaten, zal worden verwacht dat hij dat in andere voorkomende gevallen ook doet. Aldus zou de raad een organisatie worden die de media permanent controleert c.q. monitoort, waarbij zich de problematiek van censuur kan voordoen, hetgeen moet worden vermeden.

Als mogelijke oplossing is gedacht aan het instellen van een algemeen klacht-recht voor ombudslieden, maar dit plan is (nog) niet doorgevoerd.

Wel doet de persraad in zijn jaarverslagen uitspraken over algemene journalistieke onderwerpen. Onder 'Principiële vragen' ('Principielle spørgsmål') worden uitgangspunten van de raad uiteen gezet die hij in de loop van het jaar – hetzij in uitspraken over klachten dan wel in discussies tijdens plenaire bijeenkomsten – heeft ontwikkeld. Zo heeft de raad bijvoorbeeld in zijn jaarverslag

34 Vanwege de wettelijke plicht tot het plaatsen van een correctie.

35 Deze wettelijke verplichting wordt als positief element van het systeem beschouwd.

36 De afwijzingen door de voorzitter, in de vereenvoudigde procedure, worden niet gepubliceerd.

37 De persraad pakte deze kwestie op, omdat de koninklijke familie nooit zelf zaken voerbrenghet, maar verzuimde om – zoals voorgeschreven – het schriftelijke commentaar van de kroonprins te vragen. De raad achtte in een aantal zaken de beeldreportage, waarin de kroonprins en zijn toenmalige vriendin in een privé-omgeving werden getoond, in strijd met artikel B.1. van de 'Advisory rules', dat luidt: "Information which may violate the sanctity of private life shall be avoided unless an obvious public interest requires public coverage. The individual is entitled to protection of his/her personal reputation." (zie het jaarverslag van de raad over 1997)

over 2006 zijn nieuwe praktijk betreffende ‘de publicatie van opgenomen gesprekken/verborgen microfoon’ (‘offentliggørelse af bandede samtaler/skjult mikrofon’) bekend gemaakt.³⁸

De persraad ontplooit geen activiteiten op het gebied van voorlichting en scholing. In dat verband is opgemerkt dat de raad, vanwege zijn wettelijke grondslag, is beperkt deel te nemen aan publieke debatten.³⁹

7.10. Statistieken over 2007

In 2007 zijn 164 (177) klachten geregistreerd.⁴⁰ De persraad heeft 125 (123) uitspraken gedaan. Van de door de persraad behandelde zaken hadden 109 (102) – mede – betrekking op persethiek⁴¹, 10 (12) alleen op het wettelijk recht op correctie en 6 (9) betroffen uitspraken na een verzoek om heropening. De persraad heeft 45 (53) klachten (gedeeltelijk) gegrond bevonden en 80 (70) klachten afgewezen. In 24 (34) zaken is publicatie van de uitspraak bevolen.

Daarnaast zijn 34 (48) zaken in de vereenvoudigde procedure door de voorzitter afgewezen, waarvan:

• wegens gebrek aan belang	14	(15)
• wegens onbevoegdheid	2	(6)
• wegens overschrijding termijn	10	(17)
• wegens het ontbreken van elke grond	4	(3)
• betreffende een verzoek om heropening	4	(7)

Ten slotte zijn 4 (5) zaken door de klager ingetrokken en zijn 7 (2) zaken door het secretariaat ter zijde gelegd, omdat de klager niet reageerde op het verzoek om nadere informatie over te leggen.

In 2007 bedroeg de gemiddelde tijd waarbinnen een klacht door de persraad werd afgehandeld 76 (80) dagen, uit te splitsen als volgt:

• 40 dagen of minder	16
• 41-60 dagen	24
• 61-80 dagen	34
• 81-100 dagen	34
• meer dan 100 dagen	17 ⁴²

³⁸ Die praktijk komt erop neer dat in dit verband niet langer verschil wordt gemaakt tussen print- en elektronische media en dat in het geval waarin printmedia een uitlating als een citaat kunnen brengen, de elektronische media de opgenomen uitlating kunnen uitzenden. Voordien werd de uitzending op radio of televisie van een met een taperecorder opgenomen gesprek op een lijn gezet met verborgen opnamen, waarvan de publicatie in het algemeen in strijd is met deugdelijke persethiek. Ook als een verslaggever zich als zodanig had bekend gemaakt, zou het uitzenden van een opgenomen telefoongesprek in strijd kunnen zijn met deugdelijke persethiek.

³⁹ Er zijn wel raadsleden die lezingen geven, maar dan op persoonlijke titel.

⁴⁰ Nb. Indien werd geklaagd tegen een artikel dat zowel in print als op internet is gepubliceerd, is dit als 2 klachten geregistreerd. Deze wijze van klachtentelling zal waarschijnlijk worden gewijzigd. In 2007 betrof dat overigens slechts 1 zaak.

⁴¹ Nb. van deze 109 zaken hadden 24 mede betrekking op het wettelijk recht op correctie.

⁴² Hoewel de afgelopen jaren de doorlooptijd aanzienlijk is teruggebracht (in 2005 bedroeg deze 124 dagen), wordt deze nog als te lang beschouwd. In dat verband is opgemerkt dat de uitspraken in ‘high-profile’ zaken met enige regelmaat pas volgen na 4 tot 6 maanden.

De gemiddelde doorlooptijd van de vereenvoudigde procedure bedroeg 23 (13) dagen.

7.II. Kanttekeningen en beschouwingen

Doorgaans heeft het systeem de steun van zowel het publiek als de pers. Dat de persraad is verankerd in de wet wordt niet beschouwd als ‘overheidscontrole’, maar leidt wel tot (enige) starheid van het systeem. Voor significante aanpassingen is immers een wetswijziging nodig. Er bestaat enige vrees dat, indien om enkele wijzigingen zou worden verzocht – bijvoorbeeld vanwege de ontwikkelingen op het internet – dit mogelijk mede leidt tot ongewenste aanpassingen en verdergaande overheidsinmenging. Bovendien is de persraad, vanwege zijn wettelijke grondslag, minder actief dan vergelijkbare instanties in andere landen.⁴³

Over het algemeen respecteren de journalisten en hoofdredacteuren de uitspraken van de persraad.⁴⁴ De uitspraken hebben echter geen chilling effect in de zin dat zij leiden tot een inperking van de persvrijheid en ongewenste zelfcensuur. In dit verband is erop gewezen dat de invloed op enkele media (de ‘bad guys’) gering is, maar dat moet worden gefocust op de overige media.⁴⁵ Een door de persraad uitgesproken kritiek wordt door menigeen wél als een ‘negatief stempel’ ervaren en kan dan ook als zodanig het gedrag van journalisten beïnvloeden. Overigens bestaat de indruk dat dit effect bij klagers niet (voldoende) bekend is en dat daardoor de morele genoegdoening voor klagers beperkt is.

Ten aanzien van de verplichting tot publicatie van de uitspraken is erop gewezen dat het de persraad ontbreekt aan de mogelijkheid om meer gedetailleerd te bepalen *op welke wijze* die publicatie dient plaats te vinden. Het komt voor dat de klacht betrekking heeft op een prominent artikel of een televisie-uitzending, maar dat de uitspraak wordt gepubliceerd op een minder in het oog springende manier. Het publiek is daardoor vaak onwetend van de uitspraak van de persraad. Het zou een verbetering zijn als de persraad ter zake meer mogelijkheden kreeg.

Verder is opgemerkt dat de persraad te anoniem is en te weinig een rol speelt in het mediadebat. Een van de redenen hiervoor zou zijn gelegen in het feit dat de uitspraken van de raad te formalistisch en onduidelijk zijn, en vatbaar voor meerdere interpretaties. Om die reden is vanuit de raad een werkgroep ingesteld die in voorkomende gevallen⁴⁶ een ‘populaire’ versie van de uitspraak maakt, die het betrokken medium wordt geacht te publiceren. De resultaten op dit punt worden echter nog niet door iedereen als voldoende beschouwd. De mogelijkheid om het opstellen van de tekst van een publicatie geheel over te laten aan hoofdredacties – zoals in Nederland gebeurt – acht men ondenkbaar. In discussies is als compromis geopperd dat de hoofdredactie een door haar gemaakte samenvatting

43 Een van de geïnterviewden noemde de wettelijke grondslag in dit verband ‘the weakness of the system’.

44 Enkele jaren geleden heeft een uitspraak over het noemen van de nationaliteit van een verdachte geleid tot veel kritiek van de media, die zich niet aan die uitspraak wilden conformeren. Dit heeft de persraad ertoe gebracht in een voorkomend nieuw geval anders te oordelen.

45 Met name de boulevardpers verdient veel geld aan ‘schandaalberichtgeving’ en er zijn zeer serieuze sancties voor nodig om die media te raken, aldus een geïnterviewde.

46 Alleen als een verzoek tot publicatie wordt gedaan (zie hiervoor onder 7.8.).

ter goedkeuring aan de persraad voorlegt. Dit voorstel is echter (nog) niet doorgevoerd.

Het wordt voorts wenselijk geacht als aan de uitspraken van de raad bredere publiciteit zou worden gegeven, bijvoorbeeld in het vakblad *Journalisten*, maar tot op heden gebeurt dat niet.

In de discussie over de vraag of de persraad een ‘strong watchdog’ is of een ‘lame duck’, is voorts relevant dat de raad geen mondelinge behandelingen houdt en geen uitspraken doet op eigen initiatief. Daardoor is eerder sprake van een desk-study en heeft de raad geen sterke positie in de maatschappij, zoals de Press Complaints Commission in Groot-Brittannië, aldus een van de geïnterviewden.

8. Groot-Brittannië – Press Complaints Commission

8.1. Achtergrond

De zelfregulering van de pers in Groot-Brittannië gaat terug tot 1953. Vanwege de ontwikkelingen in de pers na de Tweede Wereldoorlog werd een persraad (General Council of the Press) opgericht die tot doel had de journalistieke ethische normen in stand te houden en de persvrijheid te verdedigen.

In de '80-er jaren verloor een aantal media echter de elementaire ethiek uit het oog en de persraad kon daarop niet adequaat reageren. Doordat de raad aldus gaandeweg het vertrouwen verloor – ook van enkelen binnen de sector – groeide in het parlement de overtuiging dat de raad onvoldoende effectief was. Sommige parlementsleden meenden dat het beter was een privacywet en een recht op antwoord in te voeren en een statutaire persraad op te richten die wettelijk afdwingbare sancties zou kunnen opleggen.

Vanwege de vergaande implicaties van een en ander werd in 1989 een departementale commissie ingesteld, onder leiding van jurist Sir David Calcutt, om te bezien op welke wijze het systeem kon worden verbeterd. De commissie moest met name onderzoeken welke maatregelen (al dan niet wettelijk) nodig waren om meer bescherming te bieden aan de individuele privacy en de mogelijkheden te verbeteren voor de burger om zijn verhaal te halen.

Het rapport van de commissie verscheen in 1990 en daarin werd geadviseerd een nieuwe klachtencommissie op te zetten, die achttien maanden de tijd zou krijgen om te bewijzen “that non-statutory self-regulation can be made to work effectively. This is a stiff test for the press. If it fails, we recommend that a statutory system for handling complaints should be introduced.”¹

Een belangrijk punt in de aanbevelingen was, dat de nieuwe klachtencommissie zich niet meer bezig zou moeten houden met de verdediging van de persvrijheid. Die taak zou zich niet goed verhouden met het uitroeien van excessen in de pers, aldus de commissie.²

De media reageerden krachtadig. Voor het eerst in de geschiedenis stelde een commissie van nationale en regionale hoofdredacteuren een formele ‘Code of Practice’ op, die door de nieuwe klachtencommissie kon worden toegepast. Alle hoofdredacteuren verbonden zich aan die code en verplichtten zich ertoe de klachtencommissie adequaat te financieren.

¹ Bij haar rapport had de commissie alvast een model voor een statutair klachtentribunaal gevoegd.

² Deze aanbeveling is overigens niet overgenomen.

Vervolgens werd de Press Standards Board of Finance (PressBoF) opgericht, naar het model van het zelfreguleringssysteem in de reclamesector, die werd opgedragen financiële bijdragen van de sector te innen. Op deze wijze zou de klachtencommissie onafhankelijk worden gefinancierd. Ten slotte werd in 1991 de huidige Press Complaints Commission gevestigd.³

Sinds haar oprichting heeft de klachtencommissie regelmatig onder vuur gelegen, maar vergaande wijzigingsvoorstellen – bijvoorbeeld tot het instellen van een statutaire persombudsman ‘to oversee the press self-regulatory press’⁴ – zijn nooit doorgevoerd.

De klachtencommissie wordt nog steeds nauwlettend in de gaten gehouden door de Culture, Media and Sport Committee van het House of Commons (hierna ‘Select Committee’)⁵. De Select Committee overwoog in haar rapport ‘Privacy and media intrusion’ (Fifth Report of Session 2002-03, verschenen in juni 2003):

“Overall, standards of press behaviour, the Code and the performance of the Press Complaints Commission (PCC) have improved over the last decade. However, the question arises of whether the progress made in raising press standards, from the very low baseline conceded by editors themselves, has gone far enough. (...) The key to this system must be that it commands the full commitment of the industry itself as well as the confidence of Government, Parliament and crucially, the public.”

De Select Committee kwam vervolgens met 34 conclusies en aanbevelingen, die hebben geleid tot diverse aanpassingen in de werkwijze van de klachtencommissie.

De klachtencommissie werd onder meer opgedragen te zorgen voor meer vertrouwen in haar onafhankelijkheid. Sindsdien is het aantal ‘publieke leden’ vermeerderd en is de procedure tot benoeming van deze leden gewijzigd (zie hierna onder 8.6.).

Verder zou de klachtencommissie een gebrek aan ‘accountability’ vertonen. Dit heeft tot gevolg gehad dat de Charter Commissioner is aangesteld, die klachten over de werkwijze van het secretariaat c.q. de klachtencommissie behandelt. Bovendien is het Charter Compliance Panel opgericht, dat de klachtencommissie auditeert (zie hierna onder 8.7.).

3 Zie R. Shannon, *A Press Free and Responsible: Self-regulation and the Press Complaints Commission 1991-2001*, John Murray Publishers, London, 2001: “The PCC was grudgingly welcomed by the press industry pretty much as the Press Council had been in 1953: making the best of a ‘bad job’. There was, however, one big difference: the industry understood well in 1990 what it had not well understood in 1953. The best really had to be made of a bad job.”

4 Zie Shannon pag. 129.

5 Deze commissie is benoemd door het House of Commons ‘to examine the expenditure, administration and policy of the Department for Culture, Media and Sport and its associated bodies.’ Zie voor meer informatie over deze en vergelijkbare commissies de website van het United Kingdom Parliament. Op de website www.publications.parliament.uk zijn de volledige rapporten van de Select Committee te vinden.

8.2. Organisatie en financiering

Zoals hiervoor al is opgemerkt, zorgt PressBoF voor de inning van de bijdragen. Verder is PressBoF verantwoordelijk voor het bepalen van de bevoegdheid van de klachtencommissie.

In PressBoF zijn alle 5 uitgeefassociaties vertegenwoordigd:⁶

- Newspaper Publishers Association (NPA)
- Newspaper Society (NS)
- Periodical Publishers Association (PPA)
- Scottish Daily Newspaper Society (SDNS)
- Scottish Newspaper Publishers Association (SNPA)

Het bestuur van PressBoF bestaat uit 10 leden, die door de uitgeefassociaties worden voorgedragen (NPA – 3, NS – 3, PPA – 2, SDNS – 1 en SNPA – 1).

De associatie van landelijke dagbladen (de NPA) betaalt 54,2% van het totale budget. Aangezien de andere associaties niet geacht willen worden hun leden te belasten, int PressBoF de overige bijdragen bij de afzonderlijke uitgevers van regionale en lokale kranten, en tijdschriften. De hoogte van die bijdragen is afhankelijk van de oplage en frequentie van de publicaties.⁷ Hoewel de meerderheid van de uitgevers erkent dat het in het belang is van de sector om zelfregulering te steunen, weigeren enkele kleinere organisaties te betalen, omdat zij menen dat het systeem meer van toepassing is op tabloiddagbladen. Betaling is echter vrijwillig.

Het jaarlijks budget bedraagt ca. € 2.480.000,- (GBP 1.900.000,-) en wordt volledig opgebracht door de kranten- en tijdschriftensector.⁸ Verreweg het grootste deel van het budget wordt besteed aan salarissen (ca. € 1.450.000,-). Andere grote kostenposten zijn: externe specialisten (ca. € 270.000,-)⁹, huur en onderhoud (ca. € 205.000,-)¹⁰, kantoorkosten (ca. € 190.000,-) en reiskosten/entertainment/public relations (ca. € 185.000,-).¹¹

Voor de organisatie van bijzondere evenementen – zoals bijvoorbeeld de jaarlijkse bijeenkomst van de Alliance of Independent Press Councils of Europe – worden extra sponsors benaderd.

⁶ De National Union of Journalists (NUJ) en het Chartered Institute of Journalists maken geen deel uit van het zelfreguleringssysteem. De NUJ had vier zetels in de oude persraad, maar is buiten de oprichting van de huidige klachtencommissie gelaten. In dit verband is opgemerkt dat de juridische positie van vakbonden ten opzichte van werkgeversorganisaties in Groot-Britannië in de '80-er jaren danig is verzwakt en dat vakbonden niet bij alle mogelijke overlegsituaties zijn betrokken. Verder is er in dit verband op gewezen dat uiteindelijk de uitgevers en hoofdredacteurs, en niet de individuele journalisten, verantwoordelijk zijn voor de publicaties.

⁷ Zo variëren bijvoorbeeld de halfjaarlijkse bijdragen voor betaalde ochtend- of avondbladen van ca. € 206,- voor een oplage tot 1.600 exemplaren tot ca. € 5.800,- voor een oplage van meer dan 600.000 exemplaren; voor gratis weekbladen van ca. € 110,- tot ca. € 1.350,-; en voor wekelijks verschijnende tijdschriften van ca. € 200,- tot ca. € 960,-.

Nb. Het voorstel om de bijdragen te baseren op het aantal gegronde klachten per medium, waardoor sprake zou zijn van een zeker punitief element, zoals door de Select Committee is geopperd in het eerder genoemde rapport *Privacy and media intrusion* (aanbeveling 26), is verworpen als zijnde oneerlijk en onwerkbaar.

⁸ Wisselkoers op 14 maart 2008: GBP 100 = € 130,58

⁹ Dit zijn juridisch adviseurs (zie noten 37 en 40), andere consultants en sprekers.

¹⁰ Dit bedrag is beïnvloed door verhuizing van het secretariaat.

¹¹ Zie verder het jaarverslag over 2007 pag. 36.

8.3. Taak

Basis van het zelfreguleringsstelsel is de Editors' Code of Practice, die is opgesteld en wordt herzien door de Editors' Code of Practice Committee. De leden van deze commissie – hoofdredacteuren van nationale, regionale en lokale kranten en tijdschriften – worden benoemd door de Appointments Commission (zie over deze commissie verder onder punt 8.6.) op grond van nominaties van de uitgeefassociaties.

De code heeft een tweeledige functie. Enerzijds biedt het de sector een degelijke set uitgangspunten voor de praktijk:

“All members of the press have a duty to maintain the highest professional standards. The Code, which includes this preamble and the public interest exceptions below, sets the benchmark for those ethical standards, protecting both the rights of the individual and the public's right to know. It is the cornerstone of the system of self-regulation to which the industry has made a binding commitment. It is essential that an agreed code be honoured not only to the letter but in the full spirit. It should not be interpreted so narrowly as to compromise its commitment to respect the rights of the individual, nor so broadly that it constitutes an unnecessary interference with freedom of expression or prevents publication in the public interest.”

Anderzijds is de code voor de klachtencommissie een duidelijk en consistent raamwerk waarbinnen klachten kunnen worden behandeld. Met andere woorden: de klachtencommissie is de handhaver van de code, hetgeen in de aanhef van de code ook uitdrukkelijk onder woorden is gebracht: “The Press Complaints Commission, which has a majority of lay members, is charged with enforcing the Code, using it to adjudicate complaints.”

De code heeft 16 paragrafen, betreffende de volgende onderwerpen:

- accuratesse ('accuracy')
- weerwoord ('opportunity to reply')
- privacy ('privacy')
- belaging ('harassment')
- leed en shock ('intrusion into grief or shock')
- kinderen (in sex zaken) ('children' en 'children in sex cases')
- ziekenhuizen ('hospitals')
- misdaadverslaggeving ('reporting of crime')
- verborgen apparatuur en kunstgrepen ('clandestine devices and subterfuge')
- slachtoffers van seksueel geweld ('victims of sexual assault')
- discriminatie ('discrimination')
- financiële journalistiek ('financial journalism')
- vertrouwelijke bronnen ('confidential sources')
- betaling van getuigen in strafzaken c.q. aan criminelen ('witness payments in criminal trials' en 'payment to criminals')

De code wordt periodiek herzien.¹² Bij de revisie wordt ook commentaar van het publiek en het parlement betrokken. Verder worden verslagen van de klachtencommissie in aanmerking genomen.

De Editors' Code of Practice Committee heeft ten behoeve van de sector een handzame gids opgesteld: 'The Editors' Codebook – The handbook to the Editors' Code of Practice'.¹³ Daarin wordt – aan de hand van uitspraken van de klachtencommissie – uiteen gezet hoe de code in praktijk kan c.q. moet worden gebracht.

Daarnaast heeft de klachtencommissie voor het publiek een aantal 'code advices' en voor hoofdredacteurs diverse 'guidance notes' opgesteld, ter verduidelijking van de code.¹⁴

Hoewel de code en wijzigingen ervan moeten worden geratificeerd door de klachtencommissie, wordt benadrukt dat de code is opgesteld door de sector, die zorg draagt voor de gebondenheid aan het zelfreguleringssysteem – en daarmee aan het werk van de klachtencommissie – van alle delen van de branche.

In de code is de verplichting opgenomen tot medewerking aan de procedures bij de klachtencommissie.¹⁵

Het belang voor de sector tot medewerking aan het zelfreguleringssysteem is recent nog door de voorzitter van de Editors' Code of Practice Committee benadrukt in zijn verslag over 2007/2008:

"The industry itself must now show to the Ministry of Justice, which is overseeing the relevant legislation, that it is treating the matter extremely seriously. This means educating its staff in the application of the Data Protection Act and the Code rules, and demonstrating publicly the various mechanisms it has introduced collectively and individually in-house to ensure compliance. In particular, we need to explore using other means - such as The Editors Codebook, and the new Code Committee website - to increase awareness of the rules, and reinforce industry guidance and the PCC's adjudications on them."¹⁶

Opmerkelijk is dat de code in veel arbeidscontracten met hoofdredacteurs en journalisten wordt geïncorporeerd. Het verzoek van de National Union of Journalists (NUJ) om in de code ook een 'conscience clause' op te nemen – inhoudend dat een journalist het recht zou hebben werk te weigeren dat in strijd is

¹² Sinds de code in 1991 voor het eerst is gepubliceerd, is deze op meer dan 30 punten aangepast. Een overzicht van de wijzigingen is te vinden op de website van de Editors' Code of Practice Committee.

¹³ Het Codebook is te downloaden via de in de vorige noot bedoelde website.

¹⁴ Voor het publiek onder meer over 'harassment' en 'hospitals and similar institutions', voor de hoofdredacteur bijvoorbeeld over 'refugees and asylum seekers', 'on the reporting of cases involving paedophiles' en 'Prince William and privacy'.

¹⁵ In de inleiding van de code is vermeld dat "editors should co-operate swiftly with the PCC in the resolution of complaints. Any publication judged to have breached the Code must print the adjudication in full and with due prominence, including headline reference to the PCC."

Overigens heeft de klachtencommissie op 15 september 2005 een 'Best practice note on editorial co-operation with the PCC' uitgevaardigd, waarin wordt duidelijk gemaakt dat 'the Commission encourages newspapers and magazines to carry regular slots advertising the PCC's existence; editors should make potential complainants aware of the PCC; editors should not unnecessarily delay replies to the PCC during an investigation; reference to the resolution of complaints should be tagged on a publication's records and the information made available as widely as possible.'

¹⁶ Het hele verslag is gepubliceerd op de website van de Editors' Code of Practice Committee.

met de code – is niet gehonoreerd.¹⁷ Overigens heeft de NUJ een eigen ‘Code of Conduct’ en een ‘Ethics Council’, die klachten van leden óver leden behandelt.¹⁸

8.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De klachtencommissie beoordeelt alleen klachten die betrekking hebben op de kranten- en tijdschriftenuitgevers die – via de uitgeefassociaties – aan het zelfreguleringssysteem zijn verbonden. Dat is ongeveer 97% van alle commerciële print-media. Daarbuiten vallen bijvoorbeeld satirische en hobbytijdschriften en enkele onafhankelijke lokale kranten.

Klachten over internetpublicaties kunnen alleen in behandeling worden genomen, als het gaat om publicaties van de aangesloten uitgevers. Overigens is de bevoegdheid van de commissie begin 2007 uitgebreid, in de zin dat nu ook redactioneel audio-visueel materiaal op websites van kranten en tijdschriften kan worden beoordeeld, als dat materiaal voldoet aan de volgende voorwaarden:

- dat de hoofdredacteur ervoor verantwoordelijk is en redelijkerwijs geacht kan worden redactionele controle te hebben uitgeoefend en de regels van de code te hebben toegepast;
- dat het niet vooraf is bewerkt teneinde te voldoen aan on-line of off-line normen van een andere media-regulerende instantie.¹⁹

Een en ander geldt ook voor ‘user-generated content’, dat op websites is gepubliceerd.²⁰

De omroepen vallen in beginsel onder de bevoegdheid van de Office of Communications (Ofcom), waar de burger met klachten terecht kan.²¹ Ofcom heeft een eigen code, die ook bepalingen over ‘fairness’ en ‘privacy’ behelst.²² Klachten over accuratesse en onpartijdigheid in BBC programma’s moeten echter bij de BBC zelf worden ingediend.²³

¹⁷ In haar rapport ‘Self-regulation of the press’ (Seventh Report of Session 2006-07, verschenen in juli 2007) merkt de Select Committee ter zake op: “We nonetheless support the inclusion in staff contracts of a clause requiring adherence to the Code of Practice as a condition of employment, which we believe would safeguard journalists who believed that they were being asked to use unethical newsgathering practices.”

Nb. Een eerdere aanbeveling van de Select Committee (in haar rapport ‘Privacy and media intrusion’) om in de code op te nemen ‘that journalists are enabled to refuse an assignment on the grounds that it breaches the Code and, if necessary, refer the matter to the Commission without prejudice’, is niet opgevolgd.

¹⁸ De benadering van de Ethics Council ‘is less disciplinary than educational’.

¹⁹ Zie het persbericht van PressBoF van 8 februari 2007, gepubliceerd op de website van de klachtencommissie.

²⁰ Opmerkelijk is in dit verband de reactie van de Select Committee, die in haar rapport van juli 2007 (zie noot 17) de uitbreiding toejuicht, maar zich afvraagt “whether it should have gone further. Editors bear a measure of responsibility for all content on their publications’ websites, whether or not they have editorial control over it. We did not explore this issue fully in evidence, although we have no doubt that it will be in editors’ interests for their publications not to host any user-generated content which is in breach of the law or the Code of Practice.”

²¹ Tot de taken van Ofcom, die overigens een wettelijke basis heeft, behoort ook ‘applying adequate protection for audiences against offensive or harmful material’ en ‘applying adequate protection for audiences against unfairness or the infringement of privacy’.

²² De Ofcom-code zegt over deze bepalingen: “(they) are different from other sections of the Code. They apply to how broadcasters treat the individuals or organisations directly affected by programmes, rather than to what the general public sees and/or hears as viewers and listeners.”

²³ Zie voor meer informatie hierover de website van de BBC onder ‘complaints’.

Er kan worden geklaagd over de redactionele inhoud en over de gevolgde werkwijze, maar in beginsel alleen door een ‘direct betrokkene’. Bij een ‘matter of general fact’ onder punt 1 van de code – dat gaat over accuratesse – kan iedereen klagen, mits in de publicatie geen direct betrokkene is genoemd die een klacht zou kunnen indienen (dit betreft ca. 5% van het totaal aantal zaken).²⁴

De bevoegdheid van de klachtencommissie is verder beperkt tot klachten die vallen onder de bepalingen van de code. Zo gaat de commissie niet over kwesties die betrekking hebben op goede smaak en fatsoen.²⁵

8.5. Secretariaat

Het kantoor van de klachtencommissie²⁶ is gehuurd en bevindt zich in een kantoorpand in het centrum van Londen.

Op het secretariaat werken fulltime: 1 directeur, 2 adjunct-directeuren, 1 persoonlijk assistente van de directeur en voorzitter van de klachtencommissie, 3 klachtenbehandelaars, 1 klachtenassistent, 1 administratief manager, 1 informatie- en evenementenmanager en 1 communicatie functionaris. Daarnaast zijn parttime in dienst: een manager externe zaken (0,6 fte), een receptioniste (0,8 fte) en een administratief assistent (0,4 fte). (totaal fte's = 12,8).

Uitdrukkelijk is bepaald dat de medewerkers van het secretariaat geen journalisten zijn (geweest), hetgeen impliceert dat zij hun werk onafhankelijk van de sector verrichten.

8.6. Samenstelling klachtencommissie

De klachtencommissie bestaat reglementair²⁷ uit ten minste 9 en hoogstens 17 leden. De meerderheid van het aantal leden dient te bestaan uit ‘publieke leden’, ten einde de onafhankelijkheid van de branche te verzekeren.

De voorzitter dient een ‘publiek lid’ te zijn, mag geen enkele relatie hebben met de pers en wordt benoemd door PressBoF, voor een periode die PressBoF geschikt acht. De voorzitter heeft een belangrijke publieke taak en heeft voor de uitoefening daarvan een arbeidsovereenkomst voor 3 dagen per week.

Daarnaast bestaat de klachtencommissie sinds 1 januari 2004 uit 9 andere ‘publieke leden’ en 7 persleden. Zij worden allen benoemd door de Appointments Commission, die bestaat uit vijf personen: de voorzitter van de klachtencommissie, de voorzitter van PressBoF en daarnaast drie andere onafhankelijke

²⁴ Het Charter Compliance Panel heeft de klachtencommissie in 2007 aanbevolen haar werkwijze op dit punt te verduidelijken. (zie ook hierna onder 8.7.)

²⁵ Hierbij moet worden gedacht aan klachten over cartoons en aanstootgevende artikelen. Ten aanzien van die laatste categorie is erop gewezen dat de tijdschriftensector een aparte zelfregulerende commissie heeft, die ‘ensures that the sexual content of teenage magazines is presented in a responsible and appropriate manner’. Deze commissie, het Teenage Magazine Arbitration Panel (TMAP), hanteert eigen richtlijnen: de TMAP guidelines.

²⁶ Diverse werkkamers, een vergaderzaal, kantoortuin, kleine keuken en toiletten. (ca. 246 m²).

²⁷ Zie artikel 5 van de ‘Memorandum of association of the Press Complaints Commission’.

personen (zonder relatie met de pers), die door de voorzitters van de klachtencommissie en PressBoF gezamenlijk worden benoemd.²⁸

De termijn van de benoemingen is niet reglementair vastgelegd. De ‘publieke leden’ worden doorgaans voor 2 jaar benoemd. De benoemingstermijn van de persleden hangt af van de uitgeefassociatie die zij vertegenwoordigen. Alle leden kunnen worden herbenoemd, er is geen maximale termijn.

Voor de werving van ‘publieke leden’ verschijnen vanaf het najaar van 2003²⁹ openbare vacatures in diverse nationale en regionale dagbladen. In de omschrijving van de functie en de sollicitatieprocedure³⁰ is onder meer vermeld dat de geschatte werkdruk ongeveer 1,5 uur per week bedraagt, naast het bijwonen van de bijeenkomsten van de klachtencommissie. Sollicitanten dienen belangstelling en waardering te hebben voor de dynamiek van de vrije pers, de principes van zelfregulering te accepteren en de vaardigheid te hebben om een grote hoeveelheid schriftelijk materiaal te verwerken en te analyseren. Verder is het belangrijk dat men begrip heeft voor de problemen van degenen die in de media-spotlights staan, in het bijzonder kwetsbare groepen in de samenleving. Overigens wordt aan de sollicitant gevraagd een formulier in te vullen op grond waarvan kan worden bekeken of alle mogelijke bevolkingsgroepen (o.a. naar leeftijd, ras, religie en seksuele voorkeur) gelijk zijn vertegenwoordigd.³¹

Alle sollicitaties (ca. 1000 per keer) worden eerst bekeken door een Independent Panel, bestaande uit voormalige ‘publieke leden’, dat het aantal terugbrengt tot 50 en dan voorlegt aan de Appointments Commission.

De ‘publieke leden’ ontvangen een jaarlijkse vergoeding van ca. € 14.000,- (GBP 11.000,- in 2008, exclusief onkostenvergoeding), met uitzondering van de voorzitter, die een salaris ontvangt voor 0,6 fte.

De persleden dienen ervaring te hebben op een senior redactioneel niveau en zijn allen hoofdredacteur. Zij ontvangen geen aparte vergoeding.

Gezien de discussie in Nederland over de vraag of leden van de Raad actief mogen zijn (geweest) in de politiek, is overigens opmerkelijk dat in de ‘Rules on conflict of

²⁸ Vanwege de invloed van PressBoF op de Appointments Commission – en daarmee indirect op de benoeming van de ‘publieke leden’ – bestaat overigens nog steeds de kritiek dat de klachtencommissie volledig door de sector wordt gedomineerd.

²⁹ Zie over de wijzigingen in het aantal ‘publieke leden’ en de benoemingsprocedure ook het jaarverslag van de klachtencommissie over 2003. Voordien was de benoemingsprocedure niet transparant. In het rapport van de Select Committee van juni 2003 is hierover onder meer vermeld: “The PCC seems to have been quite relaxed in its pre-appointment procedures, that is before names go to the independent Appointments Commission. Ms Vivien Hepworth, lay commissioner and former chairman of an NHS trust, gave the impression in oral evidence that she was asked to be a candidate for the Commission because she was a friend of the PCC director. (...) We welcome the assurance of the Chairman of the PCC that the selection of candidates for the role of lay commissioner would be put on a proper, open and transparent footing from now on.”

³⁰ Zie voor de meest recente vacature het persbericht van de klachtencommissie van 29 april 2008.

³¹ Volgens het ‘monitoring information’ formulier heeft de informatie geen invloed op de sollicitatie: “The information you supply will be kept confidentially and will only be used to provide an overall profile analysis for the Press Complaints Commission. Your answers will be kept separately and will not affect your job application in any way.”

interest’ is vermeld dat ‘membership of a political party or of the House of the Lords not, in itself, disqualify a member from participating in the consideration of a complaint’.³²

De klachtencommissie komt ongeveer 1x per 6 weken plenair bijeen in sessies die ongeveer twee uur duren. Tijdens die zittingen worden alleen de klachten die mogelijk gegrond zijn dan wel van principieel belang, inhoudelijk behandeld (zie ook hierna onder 8.7.). Verder worden op die bijeenkomsten ook lopende algemene zaken besproken. Daarnaast houdt de commissie nog een jaarvergadering.

8.7. Klachtenprocedure

Een klacht kan kosteloos zowel schriftelijk als per fax of e-mail worden ingediend. Op de website van de klachtencommissie is zelfs een online-klachtformulier beschikbaar. De klacht moet wel zijn voorzien van een kopie van de gewraakte publicatie, maar die kan desgewenst digitaal worden meegestuurd.

Een klager kan zich laten bijstaan door een jurist/advocaat en behoeft geen afstand te doen van het recht om een juridische procedure te starten.³³ Bij het verwoorden van de klacht kan ook het secretariaat behulpzaam zijn.

In beginsel moet een klacht binnen 2 maanden na de gewraakte publicatie c.q. na sluiting van de correspondentie met de hoofdredacteur worden ingediend. De klachtencommissie beschouwt downloading echter als herpublicatie. Dit brengt mee dat doorgaans kan worden geklaagd over materiaal dat vrijelijk beschikbaar is op de website van een uitgever, ook als dat materiaal oorspronkelijk niet binnen de laatste twee maanden is gepubliceerd.

Als het secretariaat van mening is dat evident geen sprake is van schending van de code, wordt de klacht niet doorgestuurd naar de hoofdredacteur voor een reactie, maar direct voor afwijzing voorgelegd aan de klachtencommissie. Zo’n klacht wordt vervolgens via correspondentie door de voltallige klachtencommissie afgedaan in een zogeheten ‘decision’, tenzij deze op verzoek van (een van) de commissieleden alsnog in een zitting wordt behandeld.

Is de code waarschijnlijk wel geschonden, dan wordt de hoofdredacteur verzocht om binnen (een niet-reglementair bepaalde termijn van) 7 dagen op de klacht te antwoorden. Vervolgens wordt door de klachtbehandelaar getracht om via bemiddeling – telefonisch en/of per e-mail – de kwestie op te lossen. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de publicatie van een correctie, excuus,

³² Blijkens het rapport van de Select Committee van juni 2003 zal ook een voormalig klager kunnen solliciteren naar de functie van ‘publiek lid’ (zie § 65 van het rapport en verder ook de ‘Examination of Witness’ van Sir Christopher Meyer, Q989 e.v.). Op de website van de klachtencommissie is overigens een ‘Register of interests’ gepubliceerd, waarin alle professionele en openbare functies van de commissieleden zijn vermeld.

³³ Dit laatste heeft overigens recent tot problemen geleid, omdat een specifieke advocaat direct een juridische procedure aanspande, nadat via bemiddeling van het secretariaat een schikking met het medium werd getroffen. Een aantal media is hierover zeer verbolgen.

vervolgartikel of ingezonden brief. Ook kan worden gedacht aan het annoteren van de archieven.³⁴

Als de bemiddeling niet slaagt, althans niet naar tevredenheid van de klager, dan wordt – voor zover opportuun geacht – de klager nog de gelegenheid geboden om schriftelijk op het verweer te reageren.

Soms wordt ook bemiddeld in een zaak waarin naar de mening van de klachtbehandelaar geen sprake is van schending van de code³⁵, hetgeen hij overigens niet aan partijen kenbaar maakt. In zo een geval wordt bijvoorbeeld gevraagd aan de hoofdredacteur om zijn handelwijze toe te lichten of om de klager een spijtbetuiging te sturen.

Is de klachtbehandelaar van mening dat de hoofdredacteur een adequate oplossing heeft aangeboden, die de klager echter niet heeft geaccepteerd, dan wordt de zaak eveneens voor schriftelijke afdoening voorgelegd aan de klachtencommissie en afgedaan in een ‘decision’. In een dergelijke beslissing overweegt de commissie dat de hoofdredacteur weliswaar aanvankelijk heeft gehandeld in strijd met de code, maar vervolgens ‘sufficient remedial action’ heeft ondernomen.

De overige zaken – die waarin sprake is van een schending van de code zónder aanbod van adequate oplossing en principiële kwesties – worden door de voltallige klachtencommissie beoordeeld op de zittingen, die ongeveer 1x per 6 weken worden gehouden. Daarbij baseert de commissie zich louter op de schriftelijke stukken, partijen worden niet in de gelegenheid gesteld hun standpunten mondeling toe te lichten.³⁶ De oordelen in deze zaken worden vervat in zogeheten ‘adjudications’. Alle beslissingen van de klachtencommissie, ook de ‘decisions’, zijn unaniem³⁷. In de ‘Rules on conflict of interest’ is vermeld wanneer een commissielid zich dient te verschonen.

Bij haar beoordelingen neemt de klachtencommissie rechterlijke uitspraken – waaronder die van het EHRM – mede in aanmerking. De commissie heeft oog voor juridische trends en onderhoudt redelijk nauw contact met leden van de rechterlijke macht.

Het secretariaat en de klachtencommissie doen overigens niet zelfstandig aan feitenonderzoek, in de zin dat zij derden benaderen voor informatie. Wel kan aan partijen worden verzocht om overlegging van nadere bewijsstukken.

34 Zie hierover het rapport van het Charter Compliance Panel over 2005 onder 15. en de Best Practice Note van de klachtencommissie (zie ook noot 15) onder ‘Resolution of complaints and tagging of records’: “Current practice on the majority of publications is for published resolutions such as a correction or apology – or a reference to it – to be tagged to the original archived piece. The Commission endorses this approach. Tagged records – whether private warnings or those referring to published remedies – should also be made as widely available as possible within the industry on any shared systems so that errors or intrusions are not repeated by others.”

35 Als voorbeeld werd genoemd: een klacht onder artikel 5 van de code ‘intrusion into grief or shock’.

36 Een van de geïnterviewden merkte ter zake op dat de commissie haar werk objectief moet verrichten en dat bij mondelinge behandelingen gevoelens over de partijen een rol zouden kunnen gaan spelen.

37 Overigens worden alle beslissingen in concept door externe juristen bekeken, ter verzekering dat de beslissingen verenigbaar zijn met wetten op het gebied van onder andere smaad en mensenrechten.

Er is geen formele procedure voor een versnelde behandeling, maar indien het secretariaat dat opportuun acht, kan aan een bepaalde kwestie prioriteit worden gegeven.

Evenmin bestaat een formele procedure voor herziening, maar de klachtencommissie is over het algemeen bereid om een zaak opnieuw te behandelen als sprake is van nieuw bewijsmateriaal of een misvatting van eerder overgelegd materiaal. Dit komt ongeveer 6x per jaar voor. De commissie gaat niet tot herziening over als een van de betrokken partijen zich simpelweg niet kan vinden in de uitspraak.

Sinds 2004 kunnen partijen terecht bij de Charter Commissioner als zij klachten hebben over de wijze waarop de zaak door het secretariaat c.q. de klachtencommissie is behandeld. Deze functionaris doet verslag van zijn bevindingen en verstrekt aanbevelingen aan de klachtencommissie. Het is uitdrukkelijk niet zijn taak om de inhoud van de uitspraken te herzien. In 2007 ontving de Commissioner 47 klachten, waarvan in 6 gevallen verdere actie was geboden.³⁸

Daarnaast is in 2004 een Charter Compliance Panel opgericht, waarvan ook de Charter Commissioner deel uitmaakt, dat het werk van de klachtencommissie auditeert. Het is de taak van het Panel om jaarlijks willekeurig een aantal zaken te onderzoeken, ten einde te bezien of de klachtencommissie zijn service-toezeggingen aan de klagers nakomt. In 2007 heeft het panel aanbevelingen gedaan ten aanzien van onder meer de publiciteit van via bemiddeling opgeloste zaken, klachten van niet-direct betrokkenen en de communicatie met klagers.

De verrichtingen van de Charter Commissioner en het Charter Compliance Panel worden uiteengezet in aparte jaarverslagen, die op de website van de klachtencommissie worden gepubliceerd.

Het secretariaat werkt inmiddels met een handvest (Complainants' Charter) waarin is uiteengezet welke service klagers kunnen verwachten.³⁹ Bovendien ontvangt iedere klager een feedbackformulier.

Overigens kunnen de uitspraken van de klachtencommissie onderwerp van een juridische procedure zijn. De commissie wordt een paar keer per jaar geconfronteerd met ontevreden klagers, die hun zaak aan een rechter willen voorleggen omdat zij van de commissie ongelijk hebben gekregen.⁴⁰ Tot nog toe hebben rechters in een handvol zaken steeds geweigerd de feitelijke inhoud van de uitspraken te beoordelen, aangezien geen sprake was van procedurele fouten of een onjuiste interpretatie van de code.

³⁸ Zoals bijvoorbeeld het overbrengen van excuses voor vertraging in de procedure.

³⁹ Naar aanleiding van de recente aanbevelingen van het Charter Compliance Panel zal het Charter op korte termijn worden uitgebreid met twee bepalingen (over bemiddeling en de uitleg van uitspraken).

⁴⁰ Ook in deze gevallen maakt de klachtencommissie gebruik van externe juristen.

8.8. Sancties

De klachtencommissie kan geen schadevergoedingen toekennen of boetes opleggen, hetgeen overigens nog in het rapport van de Select Committee van juli 2007 (zie noot 17) is bediscussieerd.⁴¹ Blijkens het rapport is door enkelen (onder meer door de National Union of Journalists) voorgesteld om een systeem in te voeren, waarbij de hoogte van de boete afhankelijk zou worden gesteld van de ernst van de schending van de code. Ook is gedacht aan een vergoeding voor de klager, te betalen door de hoofdredacteur, ter compensatie van de aan de klachtenprocedure bestede tijd en moeite. De klachtencommissie heeft deze suggesties uitdrukkelijk van de hand gewezen, onder meer met het argument dat zij geen mogelijkheden heeft de sancties af te dwingen, waardoor haar gezag zou kunnen worden ondermijnd als een hoofdredacteur weigert te betalen.

De Select Committee concludeerde vervolgens:

“We do not find all the PCC’s arguments against the introduction of fines convincing. While there is little evidence that the industry would support financial penalties, if that was the price of maintaining a self-regulatory system the likelihood is that they would accept them. However, we accept that giving the PCC powers to impose fines would risk changing the nature of the organisation and might need statutory backing to make the power enforceable. This would be a major step which we would not recommend without a broader examination of the subject.”⁴²

Enkel bij de gegrondverklaarde klachten wordt aan het betrokken medium om publicatie – van een door de klachtencommissie opgestelde tekst – verzocht. Blijkens de code moet die publicatie plaatsvinden op gepaste wijze, te weten: in verhouding met de schending van de code, en met een verwijzing in de kop naar de klachtencommissie.⁴³ Het is een hoofdredacteur niet verboden om een uitspraak te becomingentariëren, maar hij wordt geacht dat niet te doen en het gebeurt zelden.⁴⁴

De ‘adjudications’ alsmede samenvattingen van de succesvol bemiddelde zaken worden gepubliceerd op de website en in de halfjaarlijkse verslagen. Voorafgaand aan de publicatie wordt aan de klager meegedeeld dat hij kan verzoeken om anonimisering.⁴⁵ Verder wordt het betrokken medium genoemd, de naam van de hoofdredacteur wordt niet vermeld.

⁴¹ De klachtencommissie wordt daarom ook wel als ‘toothless’ omschreven.

⁴² Een eerder advies van de Select Committee om een mild punitief element en een gematigd compenserend element in te voeren is eveneens verworpen (zie het rapport van juni 2003 aanbeveling 25 e.v. en zie ook hiervoor noot 7).

⁴³ Dit is overigens volgens het Charter Compliance Panel niet altijd voldoende ‘to catch the eye’ (zie het jaarverslag van het panel over 2006).

⁴⁴ Opmerkelijk in dit verband is de aanbeveling van de Select Committee ten aanzien van archieven en databanken: “We believe that annotating press archives as to their accuracy and sensitivity should be automatic in all serious cases, and certainly all upheld adjudications, and furthermore that the publication should be responsible for removing the relevant article from publicly available databases.” (zie het rapport van juni 2003, aanbeveling 24. en vgl. noot 34)

⁴⁵ Overigens wordt verondersteld dat klagers wél graag genoemd willen worden en in de meeste gevallen is dat ook zo. De klagers die prijs stellen op anonimisering, hebben over het algemeen geklaagd over schending van hun privacy en willen verdere publiciteit vermijden.

8.9. Overige werkzaamheden

Zoals hierboven is opgemerkt, heeft de voorzitter – samen met het secretariaat – een belangrijke functie naar buiten. Er worden regelmatig voorlichtings-bijeenkomsten georganiseerd voor de beroepsgroep en open dagen voor het publiek. Daarnaast participeren medewerkers van het secretariaat in trainingen voor (aankomende) journalisten en stelt de commissie sprekers beschikbaar.

Verder vaardigt de klachtencommissie richtlijnen uit voor hoofdredacties, zoals over berichtgeving inzake geestelijke gezondheidskwesaties, en brochures voor het publiek, bijvoorbeeld over de bescherming van kinderen.

Bij ingrijpende gebeurtenissen – zoals de bomaanslagen in Londen in 2005 – neemt het secretariaat direct contact op met hoofdredacties voor overleg en informatievoorziening en wordt het publiek nader geïnformeerd over de klachten-procedure.

Het secretariaat neemt voorts uit eigen beweging contact op met personen – meestal via hun vertegenwoordigers – die het middelpunt zijn van bijzonder grote, meestal tragische, nieuwsberichten en zich daardoor belaagd voelen door de media.

Bovendien informeert het secretariaat hoofdredacties over de bezorgdheid van individuen over mogelijke hinder door journalisten, ten einde formele klachten te voorkomen.⁴⁶

Ten slotte spreekt de klachtencommissie zich incidenteel op eigen initiatief uit over concrete kwesaties, waar geen klachten van ‘direct betrokkenen’ te verwachten zijn, zoals inzake financiële berichtgeving of het betalen van getuigen in straf-zaken.

Teneinde deze werkzaamheden meer bekendheid te geven, is in het jaarverslag over 2007 voor het eerst een apart hoofdstuk daaraan gewijd: “Our range of services – Behind the scenes and pro-activity”.

8.10. Statistieken over 2007

In totaal zijn weliswaar 4340 (3325) nieuwe klachten ontvangen, maar daarvan is een aanzienlijk aantal 1973 (1286) niet doorgezet, bijvoorbeeld omdat de klager – nadat hij de klacht via e-mail/online had ingediend – geen gehoor gaf aan het verzoek om het secretariaat van nadere informatie (de gewraakte publicatie) te voorzien.

Het aantal binnengekomen klachten is ten opzichte van 2006 weliswaar met ongeveer 30% gestegen, maar dit is sterk beïnvloed door een reeks van klachten over dezelfde publicaties. Zo ontving de klachtencommissie 485 klachten van lezers over een artikel in de *Daily Mirror* getiteld “Oh, up yours señor”, betreffende de Madeleine McCann-zaak, die geen van allen leidden tot een schending van de code.⁴⁷

⁴⁶De sector beschouwt deze ‘alerts’ (vooralsnog) als waardevol, maar er moet voor worden gewaakt dat ze niet gaan dienen ter bescherming van de exclusiviteit van interviews, aldus een van de geïnterviewden.

⁴⁷Zie het jaarverslag over 2007 pag. 25.

Verder zijn 950 (990) klachten door het secretariaat terzijde gelegd, waarvan:

- 619 (766) vanwege onbevoegdheid van de klachtencommissie⁴⁸
- 199 (138) omdat deze niet door een ‘direct betrokkene’ waren ingediend
- 115 (63) omdat deze betrekking hadden op ‘goede smaak en fatsoen’
- 17 (23) vanwege overschrijding van de klachttermijn

Uiteindelijk zijn 1229 (1010) zaken formeel behandeld. De toename ten opzichte van 2006 wordt toegeschreven aan een grotere zichtbaarheid van de klachtencommissie, een groeiend bewustzijn over wat de klachtencommissie doet, het gemak om een klacht in te dienen via e-mail en de uitbreiding van de bevoegdheid van de klachtencommissie (zie hiervoor onder punt 8.4.)

Van de formeel behandelde zaken zijn 405 (270) klachten direct aan de klachtencommissie voorgelegd voor afwijzing en hebben 822 (740) zaken geleid tot een nader onderzoek (het vragen van een reactie aan de hoofdredacteur) door het secretariaat. Deze zaken zijn afgehandeld als volgt:

- 483 (418) zaken zijn via bemiddeling opgelost
- 560 (450) klachten zijn in een ‘decision’ afgewezen omdat de code niet was geschonden
- 154 (111) klachten zijn in een ‘decision’ afgewezen omdat de hoofdredacteur een adequate oplossing had aangeboden, die door klager niet is geaccepteerd
- 16 (21) klachten zijn in een ‘adjudication’ ongegrond bevonden
- 16 (10) klachten zijn in een ‘adjudication’ ongegrond verklaard

De gemiddelde duur van de afhandeling van de 822 nader onderzochte klachten bedroeg 41 (42) dagen.

8.II. Kanttekeningen en beschouwingen

Het oplossen van klachten via bemiddeling wordt over het algemeen gezien als een van de belangrijkste doelen van de klachtencommissie. Er bestaat echter kritiek dat te véél zaken door bemiddeling zouden worden afgehandeld. Een aantal klagers heeft kenbaar gemaakt dat zij zich onder druk gezet voelden om een regeling te accepteren en soms zouden gemaakte fouten ‘onder tafel’ worden geschoven.⁴⁹ In dat verband heeft het Charter Compliance Panel eerder aanbevolen dat in de samenvattingen van deze zaken, die op de website van de klachtencommissie worden gepubliceerd, duidelijk wordt gemaakt wat de reden was voor de klacht.⁵⁰

Hoewel sindsdien de praktijk van de commissie op dit punt is verbeterd, heeft het panel in zijn jaarverslag over 2007 ter zake aanbevolen dat ‘even greater care is taken (...) to identify clearly the error’, dat deze zaken in het tweejaarlijks verslag van de commissie worden opgesomd per medium en dat een document wordt verspreid onder hoofdredacteurs ‘highlighting the general lessons to be

⁴⁸ Klachten over bijvoorbeeld reclame en omroepen.

⁴⁹ Enkele critici menen dat de commissie meer de belangen van de sector (afwending van schadeclaims) dan die van het publiek behartigt.

⁵⁰ Zie het jaarverslag van het Charter Compliance Panel over 2005.

learned'.⁵¹ Daarnaast zal in het Complaints Charter een bepaling worden opgenomen 'which commits the Commission to investigating and seeking to resolve complaints (where appropriate) fairly and impartially'.

Ondanks de grote hoeveelheid klachten die de commissie ontvangt, is de vraag of zij voor het gewone publiek voldoende zichtbaar is.⁵² In het jaarverslag over 2007 merkt Sir Christopher Meyer, voorzitter van de klachtencommissie, op:

"It always troubles me that there are people, for instance, who feel that their privacy has been violated, but do not know where to go for help. That is why I said last year that there was more the industry could do to raise awareness of the PCC. The response to my challenge has generally been extremely positive. (...) But there is still a way to go before the practice is universal as it should be, both in print and online. So, the school report is a B+: good progress, but could, and should, do more."

Verder is erop gewezen dat ook niet alle media precies weten hoe het systeem werkt, totdat zij er via een concrete klacht mee te maken krijgen. Daarom worden de initiatieven van het secretariaat om in bijeenkomsten met de sector het werk van de commissie toe te lichten, als positief ervaren.

Ten aanzien van het mogelijke chilling effect is opgemerkt dat de hoofdredacteuren de uitspraken van de commissie over het algemeen als 'serious punishment' beschouwen, maar dat geen sprake is van een inperking van de persvrijheid, althans niet op hoofdredactioneel niveau.⁵³

Overigens bestaat er nogal wat kritiek op de wijze waarop betrokken media over kwesties bij de klachtencommissie publiceren. Dat zou in veel gevallen niet prominent genoeg gebeuren.

Niettemin is de algemene indruk van de geïnterviewden over het werk van de klachtencommissie positief. Door de meesten is wel benadrukt dat het gezag van de commissie sterk is gerelateerd aan de – door de sector zelf opgestelde – code. Bovendien wordt min of meer permanent druk van de overheid ervaren.⁵⁴

⁵¹ Naar aanleiding van deze aanbevelingen heeft de klachtencommissie inmiddels in haar nieuwsbrief van april 2008 aandacht besteed aan 'Lessons from resolved complaints'. Zie in dit verband ook aanbeveling 11 van het rapport van de Select Committee van juli 2007.

⁵² Extern onderzoek in 2006 wees uit dat 72% van de ondervraagden – nadat enkele namen van organisaties waren voorgelezen – liet weten ten minste van de klachtencommissie te hebben gehoord, waarvan 17% 'know very well/a fair amount'. De resultaten van dit onderzoek zijn te vinden op de website van de klachtencommissie.

⁵³ Vanwege de incorporatie van de code in arbeidscontracten (zie ook hiervoor onder 8.3.), kan een werknemer worden ontslagen als hij een bepaling van de code schendt. Het is de vraag welke (ongewenste) invloed dit heeft op de persvrijheid van de individuele journalist.

⁵⁴ Een van de geïnterviewden verwoordde dat als volgt: "Largely it comes back to the point that there is a recognition among the press industry that if the PCC fails, there will be government regulation of some description and nobody knows what it will be like. It might be fine, but it might not be. And nobody wants to run that risk."

Nb. Er doet een verhaal de ronde dat enkele jaren geleden een hoofdredacteur een uitspraak niet wilde publiceren, maar dat alsnog deed, nadat de toenmalige voorzitter van de klachtencommissie dreigde de minister-president te bellen met het bericht dat de betrokken hoofdredacteur het zelfreguleringsstelsel ten val had gebracht.

In dat verband is ook van belang dat het rapport van de Select Committee van juli 2007⁵⁵ niet mis te verstane kritiek bevatte op zowel de sector als op de klachtencommissie en de Select Committee onder meer opmerkte:

“If the industry is not prepared to act unless a breach of the law is already shown to have occurred, then the whole justification for self-regulation is seriously undermined.” en “We also find that the press did not observe its own Code of Practice in relation to Ms Middleton. (...) The response of the Press Complaints Commission was less than impressive: it waited for a complaint to be made on Ms Middleton’s behalf but could have intervened sooner by issuing a desist notice to editors.”

Tot opluchting van de sector concludeerde de commissie vervolgens:

“We do not believe that there is a case for a statutory regulator for the press, which would represent a very dangerous interference with the freedom of the press. We continue to believe that statutory regulation of the press is a hallmark of authoritarianism and risks undermining democracy. We recommend that self-regulation should be retained for the press, while recognising that it must be seen to be effective if calls for statutory intervention are to be resisted.”

Het gevaar van verdere overheidsinmenging is voor dit moment dan wel geweken, maar ingrijpende wijzigingen in de nabije toekomst zijn niet ondenkbaar. Medio 2007 heeft toenmalig minister-president Tony Blair in zijn zogeheten ‘feral beast’-speech laten weten dat naar zijn mening de regulering van de media op enig moment moet worden herzien.⁵⁶

En mogelijk zal de Select Committee zich hierover nu verder buigen. In haar rapport van juli 2007 liet de commissie in ieder geval weten:

“The system for regulation of the press raises serious and complex issues which may merit a broader investigation than we have been able to undertake here. We believe that this is a subject which, particularly in the light of the recent speech by Tony Blair about the behaviour of the press and the regulatory framework for the industry, deserves careful examination in the future.”

Hoewel de klachtencommissie alle kritieken vooralsnog heeft overleefd, zal zij – en daarmee de sector, die immers die commissie in stand houdt – dus op haar hoede moeten blijven.⁵⁷

55 Aanleiding voor dit rapport waren diverse gebeurtenissen die ‘have again led the public and politicians to question the integrity of methods used by reporters and photographers to gather material for publication by the press’ (zie ook noot 17).

56 De benaming van de speech is een verwijzing naar de volgende passage: “(...) the fear of missing out means today’s media, more than ever before, hunts in a pack. In these modes it is like a feral beast, just tearing people and reputations to bits. But no-one dares miss out.”

Verder merkte Blair onder meer op dat “the regulatory framework at some point will need revision. The PCC is for traditional newspaper publishing. Ofcom regulate broadcasting, except for the BBC, which largely has its own system of regulation. But under the new European regulations all television streamed over the internet may be covered by Ofcom. As the technology blurs the distinction between papers and television, it becomes increasingly irrational to have different systems of accountability bases on technology that no longer can be differentiated in the old way.”

57 Zie ook Shannon (pag. 333): “That the Press Complaints Commission had defended itself well was not in doubt. As it entered its tenth year in January 2000, even those who accused it of regulating badly conceded its talent to survive.”

Tim Bowdler, voorzitter van PressBoF, verwoordde dat in het verslag van PressBoF over 2006-2007 als volgt:

“The experience of recent months underlined the observation I made in last year’s report that while self-regulation is widely regarded as a succesful model enjoying wide support, we should be aware that conditions could change rapidly.”

En Sir Christopher Meyer schreef in het jaarverslag over 2007:

“In the nature of things, our work is frequently controversial; and we have our critics. I don’t see that changing anytime soon. Actually, it is good for us: keeping the PCC on its toes and spurring us on in the constant endeavour to improve the service we offer to the public.”

9. Duitsland – Deutscher Presserat

9.1 Achtergrond

Al in de Weimarrepubliek ontstond het idee om een Rijksperskamer (Reichspressekammer) op te richten, die het toezicht van het Rijkswaterlandse Zaken diende te ondersteunen. De betrokkenen keerden zich tegen de instelling van zo'n kamer en vestigden in 1927 de 'Reichsverband der Deutschen Presse'. In de nationaal-socialistische periode van 1933 tot 1945 werd vervolgens de hele Duitse pers 'gleichgeschaltet'¹ en ondergeschikt gemaakt aan de NSDAP. Na de Tweede Wereldoorlog werden in de grondwet het recht op vrije meningsuiting en de informatievrijheid verankerd, de persvrijheid heringevoerd en werd het censuurverbod benadrukt.²

In 1952 werd door het ministerie van Binnenlandse Zaken verzocht om invoering van een federale perswet, waarin werd voorzien in de oprichting van een publiekrechtelijke instantie die de pers zou moeten monitoren. Dit plan stuitte echter op groot verzet van de journalisten- en uitgeefassociaties, die – om verdere wetsvoorstellen te vermijden – in 1956 de Duitse persraad vestigden, naar het voorbeeld van de in 1953 opgerichte Britse Press Council.

Tot de participanten behoorden aanvankelijk alleen de associatie van dagbladuitgevers (Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger) en de Deutscher Journalisten-Verband. In 1957 trad de associatie van tijdschriftenuitgevers (Verband Deutscher Zeitschriftenverleger) toe tot de persraad. Sinds 1960 neemt ook de Industriegewerkschaft Medien/Fachgruppe Journalismus (tegenwoordig: Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union³) deel aan het zelfreguleringsstelsel.

Nadat aan het eind van de '60-er jaren het idee ontstond om een 'Leitfaden für gutes journalistisches Verhalten' op te stellen, werd in 1973 de eerste 'Pressekodex' van de persraad vastgesteld. Aan deze code toetst de raad sindsdien alle journalistieke verrichtingen die ter beoordeling aan hem worden voorgelegd.

Vanaf 1 april 1976 wordt de persraad financieel mede ondersteund door de overheid, hetgeen is vastgelegd in het 'Gesetz zur Gewährleistung der

¹ Met 'Gleichschaltung' (gelijkschakeling) wordt bedoeld op het streven van de Duitse nationaal-socialisten om alle maatschappelijke en culturele organisaties te modelleren naar de nationaal-socialistische geest. Hiertoe werden allerlei middelen gebruikt waaronder censuur op en beïnvloeding van publiciteitsmedia.

² Zie Ilka Desgranges en Ella Wassink, 'Der Deutsche Presserat' (1956) in: Achim Baum, Wolfgang R. Langenbacher, Horst Pöttker en Christian Schicha (Hrsg.), *Handbuch Medienselbstkontrolle*, VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, 2005, pag. 79-88.

³ De journalistenafdeling van de Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.

Unabhängigkeit des vom Deutschen Presserat eingesetzten Beschwerde-ausschusses’.

In de periode 1982-1985 werd de persraad gedwongen zijn werk tijdelijk te staken, omdat het verzoek tot publicatie van een openbare uitspraak onvoldoende werd gehonoreerd. Begin 1985 hebben de vier participerende media-organisaties de huidige Trägerverein des Deutschen Presserats (hierna: de vereniging) opgericht en nieuwe statuten en reglementen opgesteld. Bovendien stemde de meerderheid van alle uitgevers erin toe om in het vervolg de openbare uitspraken van de persraad in het eigen medium te publiceren.

Sinds 1 januari 2002 valt ook de zelfregulering inzake de redactionele gegevensbescherming (‘Redaktionsdatenschutz’) onder de bevoegdheid van de persraad.⁴

In de Pressegesetzen van de deelstaten is bepaald dat in een periodiek de naam van de ‘verantwortliche Redakteur’ moet zijn vermeld. Verder zijn in deze wetten de aanspraak op een ‘Gegendarstellung’ en de strafrechtelijke aansprakelijkheid geregeld. Het ‘Bürgerliches Gesetzbuch’ bevat bepalingen over de civielrechtelijke aansprakelijkheid.⁵

9.2. Organisatie en financiering

Zoals blijkt uit de statuten van de vereniging heeft zij tot doel op te komen voor de persvrijheid in de Bondsrepubliek Duitsland en het aanzien van de Duitse pers te bewaken. Voor de uitvoering hiervan dient de vereniging het gremium ‘Deutscher Presserat’ in het leven te roepen.⁶

Het bestuur van de vereniging (‘Mitgliederversammlung’, hierna: het bestuur) bestaat uit twee vertegenwoordigers van alle vier, onder 9.1. genoemde, participanten.⁷ Het kiest uit zijn midden een voorzitter en plaatsvervangend voorzitter (samen: ‘der Vorstand’) voor de duur van twee jaar. Het voorzitterschap dient te wisselen tussen een vertegenwoordiger van de uitgeefassociaties en een vertegenwoordiger van de journalistenverenigingen. De plaatsvervangend voorzitter dient steeds een vertegenwoordiger van de andere groep te zijn. In de statuten is vastgelegd dat het bestuur geen besluiten kan nemen waartegen een van de vertegenwoordigers uitdrukkelijk bezwaar heeft.

4 Een uitvoerige kroniek is te vinden op de website van de persraad.

5 Zie bijvoorbeeld § 11.1. van het Pressegesetz für das Land Nordrhein-Westfalen: “Der verantwortliche Redakteur und der Verleger eines periodischen Druckwerks sind verpflichtet, eine Gegendarstellung der Person oder Stelle zum Abdruck zu bringen, die durch eine in dem Druckwerk aufgestellte Tatsachenbehauptung betroffen ist. Die Verpflichtung erstreckt sich auf allen Neben- oder Unterausgaben des Druckwerks, in denen die Tatsachenbehauptung erschienen ist.”

6 Zie § 1. van de Satzung für den Trägerverein des Deutschen Presserats e.V. (hierna: de Satzung).

7 Er zijn overigens nog meer journalistenverenigingen. De deelnemende verenigingen zijn de grootste: het Deutscher Journalisten-Verband (DJV) heeft meer dan 40.000 leden, de Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union (dju) ongeveer 23.000 leden.

Tot de taken van het bestuur behoort onder meer het vaststellen van de begroting, het uitvaardigen van de reglementen voor de persraad en de klachtenkamers, het benoemen van de secretaris en het voordragen van de woordvoerder van de persraad.⁸

In § 10 van de statuten is bepaald dat de vereniging de uitgevers zal verzoeken zich schriftelijk te confirmeren aan de code en de uitgangspunten van de redactionele gegevensbescherming, alsmede de door de persraad uitgesproken sancties op te volgen. Daaronder wordt ook begrepen de verplichting om openbare oordelen van de persraad in hun media te publiceren. Het publicatieconvenant dat in dit verband is opgesteld, wordt ter ondertekening voorgelegd aan de uitgevers en niet – zoals in Nederland – aan afzonderlijke hoofdredacteurs.⁹ Ongeveer 93% van de uitgevers heeft het convenant daadwerkelijk ondertekend.

Het werk van de persraad wordt uit twee bronnen gefinancierd: enerzijds door de participanten en anderzijds door de overheid, die een bijdrage verstrekt die specifiek is bedoeld voor het werk van de klachtenkamers.

Om de onafhankelijkheid van de persraad te waarborgen zijn partijen uitdrukkelijk overeengekomen dat de overheidsbijdrage niet meer dan 49% van de totale inkomsten mag bedragen.¹⁰

Het budget voor 2007 bedroeg ca. € 570.000,-. Daarvan hebben de uitgeefassociaties ieder ongeveer € 152.500,- bijgedragen, de journalistenverenigingen elk bijna € 44.000,- en de overheid € 178.000,-.

Daarnaast ontvangt de vereniging sinds 2002 nog bijdragen (in 2007 ca. € 40.000,-) van de niet aangesloten uitgevers specifiek ten behoeve van de zelfregulering inzake de redactionele gegevensbescherming, waarvoor een aparte klachtenkamer is opgericht.¹¹

9.3. Taak

In § 9 van de statuten zijn de – veel omvattende – taken van de persraad opgesomd, te weten:¹²

- misstanden in de pers vaststellen en werken aan het wegnemen daarvan;

⁸ Zie § 5. van de Satzung: ‘Aufgaben der Mitgliederversammlung’.

⁹ De modeltekst van deze ‘Selbstverpflichtungserklärung’ is gepubliceerd op de website van de persraad.

¹⁰ Dit is niet in de wet zelf vastgelegd, maar in notulen van besprekingen die partijen voorafgaand aan de totstandkoming van de wet hebben gevoerd.

¹¹ Zoals de Bundesverband Deutscher Anzeigenblätter e.V. (zie ook hierna onder 9.4.). De dagbladuitgevers zouden – uit concurrentie-overwegingen – bezwaren hebben tegen toetreding van deze associatie tot de persraad, aldus een van de geïnterviewden.

¹² Een van de geïnterviewden merkte op dat hierdoor sprake is van een belangenconflict: een ‘strong tendency of general morals’ in de code tegenover een ‘strong tendency of professionalism and press freedom’ in de uitspraken van de raad. Zie in dit verband ook Achim Baum, ‘Lernprozess und Interessenkonflikt – Die freiwillige Selbstkontrolle der Presse dient der ganzen Gesellschaft’, in: *Handbuch Medienselbstkontrolle*, pag. 112-124: “Die Mitglieder des Presserats müssen zu jedem Zeitpunkt deutlich machen, dass sie in einem allgemeinen gesellschaftlichen Interesse handeln, um die Privilegien der Presse in einer freien Gesellschaft insgesamt rechtfertigen und damit aufrechterhalten zu können – ein Spagat, der zusätzlich dadurch erschwert wurde, dass die selbst gesetzten Regeln der freiwilligen Selbstkontrolle den Verdacht nähren, einem elitären Kreis der gesellschaftlich unkontrollierten Kontrolleure anzugehören.”

- klachten over individuele kranten en tijdschriften of persbureaus beoordelen;
- aanbevelingen en richtlijnen voor de journalistieke praktijk uitvaardigen (hiertoe behoort ook het opstellen van de code);
- opkomen voor de onbelemmerde toegang tot nieuwsbronnen;
- optreden tegen ontwikkelingen die de vrije informatie en meningsvorming van burgers in gevaar kunnen brengen;
- de zelfregulering inzake de redactionele gegevensbescherming organiseren.

In het reglement van de persraad (de ‘Geschäftsordnung’) is bepaald dat hij ter uitvoering van deze taken elk halfjaar bijeen zal komen. De raad dient bovendien regelmatig openbaar over zijn werk te berichten.

Zoals eerder is vermeld, beoordeelt de persraad de aan hem voorgelegde klachten aan de hand van de Pressekodex, die de ‘Publizistische Grundsätze’ behelst. In de pre-ambule van de code is de relatie tussen de persvrijheid en de beroepsethiek als volgt tot uitdrukking gebracht:

“Die im Grundgesetz der Bundesrepublik verbürgte Pressefreiheit schließt die Unabhängigkeit und Freiheit der Information, der Meinungsäußerung und der Kritik ein. Verleger, Herausgeber und Journalisten müssen sich bei ihrer Arbeit der Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit und ihrer Verpflichtung für das Ansehen der Presse bewusst sein. Sie nehmen ihre publizistische Aufgabe fair, nach bestem Wissen und Gewissen, unbeeinflusst von persönlichen Interessen und sachfremden Beweggründen wahr.

Die publizistischen Grundsätze konkretisieren die Berufsethik der Presse. Sie umfasst die Pflicht, im Rahmen der Verfassung und der verfassungskonformen Gesetze das Ansehen der Presse zu wahren und für die Freiheit der Presse einzustehen.”

De code bevat 15 paragrafen over de volgende onderwerpen:

- waarheidsgetrouw berichten en respect voor de menselijke waardigheid (‘Wahrhaftigkeit und Achtung der Menschenwürde’)
- zorgvuldigheid (‘Sorgfalt’)
- rectificatie (‘Richtigstellung’)
- ongeoorloofde onderzoeksmethoden (‘Grenzen der Recherche’)
- beroepsgeheim (‘Berufsgeheimnis’)
- scheiding van activiteiten (‘Trennung von Tätigkeiten’)
- scheiding tussen reclame en redactie (‘Trennung von Werbung und Redaktion’)
- privacy (‘Persönlichkeitsrechte’)
- bescherming van de goede naam (‘Schutz der Ehre’)
- religie, wereldbeschouwing en fatsoen (‘Religion, Weltanschauung, Sitte’)
- sensatieberichtgeving en kinderbescherming (‘Sensationsberichterstattung, Jugendschutz’)

- discriminatie ('Diskriminierungen')¹³
- vermoeden van onschuld ('Unschuldsvermutung')
- medische berichtgeving ('Medizin-Berichterstattung')
- omkoping ('Vergünstigungen')

Ten slotte is in § 16 van de code bepaald dat openbare uitspraken van de persraad gepubliceerd behoren te worden, in het bijzonder in het betrokken medium

Als aanvulling op de code – die overigens eind 2006 voor het laatst is herzien¹⁴ – is bij de meeste paragrafen een aantal 'Richtlinien für die publizistische Arbeit nach den Empfehlungen des Deutschen Presserats' opgenomen, waarin tot uitdrukking is gebracht hoe de code in de praktijk kan worden gebruikt.¹⁵

9.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De persraad is niet bevoegd te oordelen over klachten betreffende gratis 'Anzeigenblätter'¹⁶, ténzij deze betrekking hebben op de redactionele gegevensbescherming. Verder worden de omroepen apart gereguleerd¹⁷, hetgeen niet alleen door critici 'van buiten' maar ook onder journalisten ter discussie staat.¹⁸

Tot op heden kan alleen worden geklaagd over publicaties op internet die identiek zijn aan publicaties die in print zijn verschenen. Recent is echter een commissie

¹³ Zie voor een kritische beschouwing van de code en de richtlijn van de persraad op dit punt: Horst Pöttker, 'Überzeugend für Journalisten? – Der Pressekodex soll vor Diskriminierung schützen', *Journalistik Journal* 2/2007, pag. 20-21. Pöttker merkt onder meer op: "Der Presserat stellt sich die Verteidigung der Pressefreiheit als wichtigste Aufgabe. Kann aber mit einem fixierten Publikationsverbot wie der Richtlinie 12.1 der Pressefreiheit gedient sein? Muss nicht befürchtet werden, dass solche Verbote auf Dauer auch in anderen Bereichen für legitim gehalten werden?"

¹⁴ Op de website van de persraad is de historie van de code verder uiteengezet. Volgens critici zou de code nog niet voldoende ontwikkeld zijn. Een van de geïnterviewden merkte in dit verband op: "Die Ethik ist immer ein paar Jahre hinter der Entwicklung der Gesellschaft zurück."

¹⁵ Aanvankelijk werden de richtlijnen van de Raad als uitgangspunt genomen bij de behandeling van klachten. De richtlijnen spitsten zich echter in de regel toe op concrete gevallen en waren meestal niet algemeen geformuleerd. Aangezien in de loop der tijd diverse soorten klachten zich herhaalden, werd besloten de richtlijnen te herformuleren in algemeen geldende normen en deze te vervatten in een code.

Zie voor een uitleg van de code en richtlijnen aan de hand van voorbeelden ook: Institut zur Förderung publizistischen Nachwuchses Deutscher Presserat (Hg.), *Ethik im Redaktionsalltag*, UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2005.

¹⁶ Deze zijn vergelijkbaar met de Nederlandse huis-aan-huisbladen.

¹⁷ Van oudsher zijn de Bundesländer autonoom bevoegd regels ten aanzien van culturele aangelegenheden – waaronder de omroep – te stellen. Elke deelstaat heeft zijn eigen medialandschap en een eigen media-autoriteit. De 'Rundfunkrechtliche Grundlagen' die zijn uitgegeven door de Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen (LfM) bevatten 15 regelingen waaronder: het 'Landesmediengesetz Nordrhein-Westfalen', de 'Rundfunkstaatsvertrag' (gesloten door de deelstaten gezamenlijk) en 'Gemeinsame Richtlinien der Landesmedienanstalten'. In § 42 van het Landesmediengesetz is de klachtenprocedure geregeld en § 44 van deze wet bevat bepalingen over de publicatie van een weerwoord ('Gegendarstellung'). Overigens is deze Landesanstalt alleen bevoegd ten aanzien van de private omroepen. De publieke WDR heeft een eigen media-autoriteit: de WDR-Rundfunkrat.

¹⁸ Zie Ingo Fischer, 'Eher unbekannt als anerkannt', *Journalistik Journal* 1/2008, pag. 36-37: "93 Prozent der Probanden sprachen sich für ein gemeinsames Ethikgremium für alle Journalisten aus – dies würde de facto eine Ausweitung des Presserats auf alle Medien bedeuten. Ein solcher Schritt scheint möglich oder gar notwendig zu sein, zumal 94 Prozent der Befragten davon überzeugt sind, dass sich alle Journalisten an denselben standethischen Grundsätzen orientieren sollten – ganz gleich, für welches Medium oder Ressort sie arbeiten."

ingesteld die werkt aan voorstellen tot uitbreiding van de bevoegdheid van de persraad op dit gebied.¹⁹

Vanwege de taak van de vereniging en de persraad om het aanzien van de pers te bewaken, is het klachtrecht niet beperkt tot ‘direct betrokkenen’, maar kan iedereen klagen. Dit heeft allereerst duidelijke gevolgen voor het aantal klachten: slechts ongeveer 25% van het totaal is afkomstig van ‘direct betrokkenen’.²⁰

In dat verband heeft de persraad zich recent gebogen over de vraag of klachten afkomstig van BILDblog.de – dat zich tot doel gesteld heeft het boulevardblad ‘Bild’ kritisch te volgen – terzijde gelegd zouden kunnen worden vanwege misbruik van het klachtrecht.²¹

De persraad heeft die vraag als volgt beantwoord:

“Mit den Beschwerden wurden Verstöße gegen den Pressekodex geltend gemacht. Nach Auffassung des Plenums handelt es sich in allen Fällen um medienethische Anliegen, mit denen sich der Presserat nach eigener Aufgabenstellung zu befassen hat.(...) Der Presserat wird auch in Zukunft darauf achten, dass das Jedermann-Beschwerderecht nicht durch Missbrauch gefährdet wird. Er behält sich vor, bei erkennbarem Missbrauch Beschwerden nicht anzunehmen.

Ein Missbrauch kann vorliegen, wenn Beschwerden etwa im Rahmen organisierter Kampagnen gegen einzelne Medien erhoben werden.”²²

Daarnaast heeft het ruime klachtrecht invloed op het onderwerp van de klachten: een relevant deel gaat over schending van de normen inzake de scheiding tussen reclame en redactie.²³ Overigens kan zowel worden geklaagd over publicaties als over journalistieke werkwijzen, maar dat laatste komt zelden voor.

9.5. Secretariaat

De gehuurde kantooruimte²⁴ van de persraad is gelegen in het centrum van Bonn. Om de onafhankelijkheid van de raad te benadrukken, is er bewust voor gekozen het secretariaat niet te plaatsen in een pand van een media-organisatie. Voor de zittingen van de raad wordt gebruik gemaakt van ruimtes van de universiteit van Bonn.

¹⁹ Zie de persberichten van de persraad van 12 maart 2008 ‘Presserat bereitet sich auf Selbstkontrolle für Online-Presse vor – Kodex soll künftig auch dort gelten’, en van 6 november 2008 ‘Trennungsgebot: Presserat gibt Entscheidungshilfe für Redaktionen – Plenum nimmt Online in Kader auf’ die op de website van de raad zijn gepubliceerd.

²⁰ In 2007: 188 van 735.

²¹ Zie § 2.1. van het klachtenreglement (de ‘Beschwerdeordnung): “Anonyme oder offensichtlich missbräuchliche Beschwerden werden nicht behandelt.” En § 3.4. van het reglement luidt: “Erkennt der Beschwerdeausschuss Anhaltspunkte für einen offensichtlichen Missbrauch des Beschwerderechts, gibt er die Beschwerde zur abschließenden Entscheidung über die Missbräuchlichkeit an das Plenum des Deutschen Presserats ab.”

²² Zie het persbericht van de persraad van 12 maart 2008 Beschwerderecht nicht missbraucht – Vorliegende Bild-Blog-Beschwerden können behandelt werden.

Nb. De persraad ontvangt jaarlijks ook een groot aantal klachten van de Universität Mainz, waar een professor samen met zijn studenten als studieproject klachten indient (33 in 2007, 118 in 2006).

²³ Bij een dergelijk onderwerp is een klacht van een ‘direct betrokkene’ immers niet goed denkbaar. Zie ook Rolf Karepin, ‘Gefährliche Grauzone, journalist 11/2007, pag. 50-53: “Redaktionen sollen keine Reklame machen. So sieht es der publizistische Ehrenkodex vor. Doch in der Praxis wird immer wieder gegen das Trennungsgebot verstoßen. Mit steigender Tendenz.”

²⁴ Bestaande uit 6 werkkamers, vergaderruimte, kleine keuken, 2 toiletten en een opslagruimte (ca. 180 m²).

Op het secretariaat werken fulltime de secretaris ('Geschäftsführer'), een primedewerkster, een medewerker voor de klachtenkamers en twee secretaresses. Daarnaast zijn parttime twee medewerkers in dienst voor de zelfregulering van de redactionele gegevensbescherming. (totaal fte's = 6)

Verder wordt regelmatig gebruik gemaakt van studenten, is 1x per week een extra kracht aanwezig voor het afhandelen van rekeningen en worden ict-werkzaamheden extern uitbesteed.

9.6. Samenstelling persraad

De voltallige persraad (het 'Plenum') bestaat uit 7 afgevaardigden van elke participant in de vereniging. De participanten benoemen hun afgevaardigden zélf en hebben daarvoor verschillende procedures. Zo kunnen alle leden van de 'Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union' solliciteren naar de functie en vervolgens worden de raadsleden door de algemene vergadering gekozen. Bij de uitgeefassociaties worden kandidaten benaderd met het verzoek om toe te treden tot de raad.²⁵ Het is overigens mogelijk dat een lid van de persraad tevens lid is van het bestuur.²⁶ Het lidmaatschap duurt 2 jaar met de mogelijkheid van verlenging, er is geen maximale termijn.²⁷

In de statuten is uitdrukkelijk bepaald dat de afgevaardigden onafhankelijk zijn en niet gebonden aan instructies van de organisatie die zij vertegenwoordigen. Het lidmaatschap van de persraad is onbezoldigd ('ehrenamtlich'). Alleen de voorzitters en journalistleden ontvangen een vergoeding voor reis- en verblijfkosten.²⁸

In de eerste vergadering van het kalenderjaar kiest de persraad uit zijn midden op voordracht van het bestuur een woordvoerder en plaatsvervangend woordvoerder voor de periode van 2 jaar. Het woordvoerderschap dient elke termijn te wisselen tussen een vertegenwoordiger van de uitgevers en een journalistlid. De plaatsvervangend woordvoerder dient steeds de andere groep te vertegenwoordigen. De woordvoerder c.q. zijn plaatsvervanger zit de vergaderingen van de persraad voor en representeert de raad in het openbaar.

De voltallige raad kiest uit zijn midden de leden voor de 2 (gewone²⁹) klachtenkamers, die elk uit 8 leden bestaan. Per kamer dient de ene helft van de leden

²⁵ Een van de geïnterviewden merkte op dat het werk voor de persraad nogal wat tijd in beslag neemt en dat daarom de functie van raadslid niet erg populair zou zijn, zodat nauwelijks een selectie plaatsvindt.

²⁶ Van belangenverstrengeling of problemen met de onafhankelijkheid is geen sprake, omdat de leden van de persraad niet door (het bestuur van) de vereniging worden benoemd, aldus een van de geïnterviewden.

²⁷ Sommigen menen dat daardoor onvoldoende natuurlijk verloop onder de raadsleden plaatsvindt. Zo is een van de leden al ruim 20 jaar aan de raad verbonden. Door anderen wordt een dergelijk lange ervaring juist als waardevol beschouwd. Overigens is er ook kritiek op het feit dat enkele raadsleden gepensioneerd zijn en niet meer actief zijn in de branche, aldus een van de geïnterviewden.

²⁸ Omdat de raadsleden vanuit de hele Bondsrepubliek komen, overnachten enkelen vanwege de reisafstand voor en/of na de zitting in Bonn. Een van de geïnterviewden merkte overigens op het positief te vinden dat de raadsleden geen vacatiegelden ontvangen; de raadsleden zijn nu lid vanwege de juiste redenen (uit passie).

²⁹ Daarnaast is er, zoals eerder opgemerkt, nog een aparte klachtenkamer voor zaken betreffende de redactionele gegevensbescherming. In deze kamer is ook de associatie van uitgevers van 'Anzeigenblätter' vertegenwoordigd.

werkzaam te zijn in de uitgeefbranche en de andere helft in de journalistiek. Verder worden voor elke kamer 2 plaatsvervangers aangewezen. De termijn van de benoeming is 2 jaar met de mogelijkheid van herbenoeming, er is geen maximale termijn.

De leden van de klachtenkamers kiezen vervolgens uit hun midden een voorzitter en plaatsvervangend voorzitter voor de duur van 2 jaar. Ook deze functies dienen per ambtsperiode te wisselen tussen vertegenwoordigers van de uitgevers en journalistleden.

De klachtenkamers komen elk 4x per jaar bijeen. Tijdens die zittingen, die nagenoeg de hele dag duren, worden 40-50 zaken behandeld.

9.7. Klachtenprocedure

Een klacht moet schriftelijk worden ingediend, klagen via e-mail is niet mogelijk. Op de website van de persraad kan wel een online-klachtformulier worden gedownload, maar dat moet vervolgens per post worden opgestuurd. Een klacht wordt gericht tegen de hoofdredacteur, niet tegen een individuele journalist.

Het klaagschrift moet zijn voorzien van (een kopie van) de gewraakte publicatie. De klachttermijn is 1 jaar.³⁰ In het klachtenreglement is uitdrukkelijk bepaald dat anonieme klachten of klachten waarbij evident sprake is van misbruik van het klachtrecht, niet worden behandeld.³¹

De klachtenprocedure is gratis. Een klager behoeft geen afstand te doen van zijn recht om een juridische procedure te starten. De persraad kan echter de klachtenprocedure stoppen als er concrete aanwijzingen zijn dat een oordeel van de raad de uitslag van een bemiddelings- of rechtszaak kan beïnvloeden.³²

Als de voorzitter van een van de klachtenkamers in overleg met de secretaris van oordeel is dat de klager niet-ontvankelijk is of de klacht evident ongegrond, dan wordt de zaak zonder verweer en zonder beraadslaging in een 'Vorprüfung' afgewezen. Op verzoek van de klager kan ervan worden afgezien dat de verweerder van de zaak op de hoogte wordt gesteld.

Verder kan de voorzitter eenvoudige zaken afhandelen in een 'Vorsitzendenentscheidung'. In dergelijke zaken wordt de hoofdredacteur wel gevraagd om – binnen 3 weken – op de klacht te reageren. De voorzitter kan zowel klachten afwijzen, als gegrond verklaren en een aanwijzing ('Hinweis') geven.

³⁰ Deze relatief lange termijn is het gevolg van de taak van de raad om het aanzien van de pers te bewaken.

³¹ Zie ook hiervoor onder 9.4.

³² Dit gebeurt echter zelden. Zo is het verzoek van een medium om de procedure bij de persraad te stoppen, omdat de raad geen voorportaal van de rechter mag zijn, niet gehonoreerd. Daarbij komt dat de oordelen van de raad betrekking hebben op ethische – en niet op juridische – normen.

Zowel bij de ‘Vorprüfung’ als bij de ‘Vorsitzendenentscheidung’ kunnen partijen binnen twee weken bezwaar maken. Het is vervolgens aan een van de klachtenkamers te beoordelen of de zaak verder wordt behandeld.³³

In 2006 is de mogelijkheid van bemiddeling (‘Vermittlung’) in het klachtenreglement verankerd, teneinde het werk van de persraad te verbeteren. Het is aan de raad om te bepalen of een zaak zich voor bemiddeling leent.³⁴ In een dergelijke bemiddeling heeft de raad overigens geen actieve rol.³⁵ De verweerder wordt op de mogelijkheid gewezen om binnen drie weken zelf te onderzoeken of sprake is van schending van de code en of hij die schending heeft gecorrigeerd c.q. zal corrigeren. Als toereikende correctie wordt beschouwd een maatregel die geëigend is om de beroepsethiek te behouden en aldus het aanzien van de pers te herstellen. Dit dient te gebeuren in een nieuwe publicatie.

Na afloop van de termijn beoordeelt de voorzitter van een van de klachtenkamers in overleg met de manager van het secretariaat of de verweerder de schending van de code zelf heeft gecorrigeerd. Als dat niet het geval is, wordt de zaak verder door de persraad behandeld. Vooralsnog wordt vrij weinig gebruik gemaakt van deze bemiddelingsmogelijkheid.³⁶

Alle overige zaken worden in beginsel behandeld door de klachtenkamers. Op verzoek van ten minste twee leden van een klachtenkamer kan een klacht ter beoordeling aan de voltallige raad worden voorgelegd. Verder worden zaken met een principieel karakter plenair behandeld, alsmede zaken waarbij de ene klachtenkamer in een ethische vraag wil afwijken van de opvatting van de andere klachtenkamer.

Volgens het klachtenreglement is een mondelinge behandeling wel mogelijk, maar de laatste keer dat partijen voor een zitting zijn uitgenodigd was in 2000.³⁷ Er kunnen getuigen worden gehoord, maar dat gebeurt zelden. De persraad doet wel aan feitenonderzoek, bijvoorbeeld door navraag te doen bij de politie of verklaringen van derden op te vragen.

De klachtenkamers zijn niet gebonden aan de aspecten van de zaak, die door partijen in de stukken naar voren zijn gebracht. Als een klacht wordt ingetrokken kan een klachtenkamer besluiten de zaak toch door te zetten.

³³ Volgens een van de geïnterviewden is de mogelijkheid om bezwaar te maken zo eenvoudig, dat daarvan steeds meer gebruik wordt gemaakt. Daardoor kosten deze vereenvoudigde procedures meer tijd, dan dat ze iets opleveren.

³⁴ In dit verband is erop gewezen dat het de primaire taak is van de persraad om de beroepsethiek te bewaken en dus niet om – al dan niet via bemiddeling – geschillen tussen partijen te beslechten. Onlangs is een verzoek van een medium tot bemiddeling afgewezen, omdat de indruk bestond dat het medium de procedure enkel wilde vertragen.

³⁵ Voor het vervullen van een actieve(re) rol zou meer geld nodig zijn, aldus een van de geïnterviewden.

³⁶ In de afgelopen 1,5 jaar ca. 10 keer. Zie hierover ook het *Jahrbuch 2008* van de persraad: “Blick hinter die Kulissen – Eine Vermittlung und ihre Wirkung”.

³⁷ In dit verband is erop gewezen dat in vergelijking met Nederland en België, waar wel mondelinge behandelingen plaatsvinden, het grondgebied van Duitsland veel groter is (en partijen dus een veel grotere reisafstand zouden hebben) en de Duitse persraad aanzienlijk meer klachten behandelt.

Partijen dienen in kennis te worden gesteld van oordeelsbepalende gezichtspunten van de persraad en in staat te worden gesteld hun standpunten daarover uiteen te zetten.

De oordelen worden echter doorgaans gebaseerd op het klaag- en verweerschrift. Opmerkelijk is dat het verweerschrift niet ter kennisneming aan de klager wordt gestuurd, maar (alleen) in de uitspraak wordt opgenomen.³⁸

De beraadslagingen zijn niet openbaar. De klachtenkamers kunnen tot een oordeel komen als ten minste 5 leden aanwezig zijn. Een beslissing wordt genomen met een gewone meerderheid.³⁹ Een lid kan verzoeken dat zijn afwijkende standpunt wordt vastgelegd, maar dat is sinds 1992 niet meer voorgekomen. § 9 van het klachtenreglement bevat bepalingen inzake het wraken en verschonen van raadsleden.

Hoewel de persraad uitspraken van nationale rechters en die van het EHRM in ogenschouw neemt, wil dat niet zeggen dat hij die ook altijd volgt. In een persbericht van 8 september 2004 heeft de persraad uitdrukkelijk geageerd tegen de uitspraak van het EHRM in de zogeheten 'Caroline-Entscheidung'⁴⁰ en de regering opgeroepen de rechtsmiddelen tegen deze uitspraak aan te wenden, omdat de persvrijheid in het geding zou zijn.

Als een klacht gegrond is, volgt in beginsel een aanwijzing ('Hinweis'), een afkeuring ('Missbilligung') of een – al dan niet openbare – berisping ('Rüge'), al naar gelang de ernst van de journalistieke onzorgvuldigheid.⁴¹ Een berisping is openbaar, tenzij het belang van de klager zich daartegen verzet. Er kan van het opleggen van een maatregel worden afgezien als het betrokken medium de zaak inmiddels zelf heeft rechtgezet, bijvoorbeeld door het publiceren van een lezersbrief of een redactionele correctie.

Herziening van een zaak is mogelijk en wel door het orgaan (de desbetreffende klachtenkamer of plenaire raad) dat uitspraak in die zaak heeft gedaan. Een herzieningsverzoek moet onmiddellijk worden gedaan en er moet sprake zijn van

³⁸ In een onderzoek onder klagers, *Der Deutsche Presserat und seine Beschwerdeführer* (maart 2000), heeft Marina Antonioni geconstateerd dat de werkwijze van de persraad tot frustraties bij de klagers kan leiden. Antonioni merkt op: "Es kann darum nur im Sinne des Presserats sein, die Beschwerdeführer stärker in das Verfahren einzubeziehen. Denn solange die Beschwerdeführer keinen Einblick haben, wird er sich den Vorwurf gefallen lassen müssen, bei seiner Arbeit auf die Empfindlichkeiten der Presse Rücksicht zu nehmen. Selbstkontrolle ist eben nicht bloß eine brancheinterne Angelegenheit, sondern der Presserat muß, um als 'moralisches Gewissen' der Presse glaubwürdig zu sein, auch die Position des Lesers berücksichtigen. Wünschenswert wäre darum – sozusagen als Mindestanforderung – daß die Stellungnahmen der Zeitungen und Zeitschriften auch den Beschwerdeführern zugehen, damit sie besser nachvollziehen können, wie eine Entscheidung zustande kommt. Auch von der in der Beschwerdeordnung vorgesehenen Möglichkeit, Beteiligte zu den Sitzungen des Ausschusses einzuladen bzw. ihnen die Teilnahme – falls gewünscht – zu ermöglichen, sollte im Sinne einer größeren Transparenz des Verfahrens häufiger Gebrauch gemacht werden."

³⁹ Voor een oordeel van de voltallige raad dienen ten minste 17 leden aanwezig te zijn. Besluiten worden genomen met 2/3 meerderheid, maar met ten minste 14 stemmen.

⁴⁰ EHRM 24 juni 2004, Caroline von Hannover vs. Duitsland, onder meer gepubliceerd in *Mediaforum* 2004-7/8 met noot van prof. mr. G.A.I. Schuijt.

⁴¹ Er bestaat veel kritiek op dit systeem. De wijze waarop de persraad c.q. de klachtenkamers tot een bepaalde maatregel komen, zou niet transparant zijn. Overigens zouden de uitspraken niet consistent zijn.

nieuwe feiten, die grond kunnen zijn voor een wezenlijk ander oordeel. Aanleiding voor een herziening kan ook zijn, als oordeelsbepalende gezichtspunten van de persraad niet tijdig aan partijen zijn meegedeeld of niet in beschouwing zijn genomen. Geen grond voor herziening is het enkele ongenoegen van een van de partijen over de uitspraak.

De persraad is overigens in 2007 geconfronteerd met een civiele procedure, aangespannen door een medium waartegen de raad een openbare berisping had uitgesproken en dat daardoor schade zou hebben geleden.

Opmerkelijk is dat het Landgericht Frankfurt am Main in eerste instantie heeft geoordeeld dat de raad de openbare berisping niet verder mag verspreiden. Het Landgericht heeft daarbij overwogen “dass es sich bei der beanstandeten Äußerung des Beklagten nicht nur um eine bloße Meinungsäußerung, sondern um eine unwahre Tatsachenbehauptung handele.” Het standpunt van de persraad dat pers-ethische beoordelingen niet justitiabel zijn en als ‘vereinsinterne’ uitspraken niet door gewone rechters kunnen worden getoetst, is door het Landgericht verworpen.⁴²

De persraad is – uiteraard – tegen deze beslissing in hoger beroep gegaan. In zijn uitspraak van 30 juni 2008 heeft het Oberlandesgericht Frankfurt am Main de raad in het gelijk gesteld en geoordeeld: “Die Presseinformation des Beklagten (de persraad) ist von der Meinungsäußerungsfreiheit gemäß Art. 5 Abs. 1 GG gedeckt. Unwahre Tatsachenbehauptungen oder die Grenze zur Schmähkritik überschreitende Äußerungen enthält sie nicht.”⁴³

9.8. Sancties

De persraad kan geen schadevergoeding toekennen of boetes opleggen.⁴⁴ Ten aanzien van (een mogelijk gebrek aan) de genoegdoening voor klagers is erop gewezen dat – vanwege de primaire taak van de persraad om het aanzien van de pers te bewaken en het daarmee verband houdende algemene klachtrecht – een compensatie voor klagers niet nodig is.

Slechts in het geval van een openbare berisping, ongeveer 25-30 per jaar, dient het betrokken medium de uitspraak te publiceren. Dit is opmerkelijk, omdat toch ook in het geval van een ‘Hinweis’ of ‘Missbilligung’ sprake is van een journalistieke onzorgvuldigheid. Niet valt in te zien waarom die gevallen niet aan de lezer kenbaar gemaakt behoeven te worden.⁴⁵

⁴² Zie ook de bespreking van dit oordeel door Rechtsanwalt Dr. Harald Wiggenhorn, *Eine Presseratsrüge als unwahre Tatsachenbehauptung?*, *AJP* 05-2007, pag. 416-423.

⁴³ Zie ook het persbericht van de persraad van 9 juli 2008, ‘Arbeit des Presserats erneut gerichtlich bestätigt.’

⁴⁴ De persraad wordt daarom ook wel als ‘papieren tijger’ beschouwd.

⁴⁵ Opvallend is dat in *Ethik im Redaktionsalltag* (zie ook noot 15) ook in het geval van een ‘Hinweis’ (de lichtste maatregel) over ‘Fehler’ wordt gesproken. In het kader van de publicatieverplichting wordt vervolgens opgemerkt: “Die Leser sollen von einem Fehlverhalten der Redaktion erfahren.” Waarom dat niet geldt voor de ‘Hinweis’ en ‘Missbilligung’, wordt echter niet duidelijk gemaakt. Dit neemt niet weg dat media er soms (onverplicht) toe overgaan een ‘Hinweis’ of ‘Missbilligung’ te publiceren.

Overigens kan de persraad niet voorschrijven welke omvang de publicatie moet hebben of op welke pagina deze dient te verschijnen. Evenmin wordt gevraagd om verontschuldiging of een nadere toelichting. De persraad is er niet op tegen dat de uitspraak wordt becommentarieerd. Dit wordt gezien als een handeling van transparantie, waardoor de lezers erover worden geïnformeerd dat er verschillende meningen bestaan over de zaak.⁴⁶ Ondanks het publicatieconvenant met de uitgevers komt het overigens met enige regelmaat voor dat een uitspraak niet wordt gepubliceerd.

Doorgaans worden alleen de berispingen in samenvatting in een persbericht van de persraad verspreid. Uitzonderingen worden gemaakt voor andere uitspraken die van principieel belang zijn.

De persberichten worden bewust ook per fax verstuurd, omdat dat meer wordt opgemerkt dan een e-mailbericht. Verder worden alle uitspraken volledig gepubliceerd op een cd-rom die bij het jaarboek wordt gevoegd. Opmerkelijke uitspraken worden ook in het jaarboek zelf weergegeven.

Bij deze publicaties worden de namen van de klagers niet vermeld. In de persberichten worden alleen de media vermeld die een berisping hebben gekregen, de hoofdredacteurs worden niet genoemd. Voorts worden in de persberichten bij de niet-openbare berispingen verdere persoonsgegevens geanonimiseerd.

In de publicaties in het jaarboek en op de cd-rom worden de namen van de media niet vermeld, maar wordt alleen duidelijk gemaakt op wat voor soort medium (bv. 'een landelijk dagblad') de uitspraak betrekking heeft. Wel bevat het jaarboek een overzicht van de media die in de afgelopen 10 jaar een berisping hebben gekregen.

Verder verspreidt het secretariaat een nieuwsbrief per e-mail met interessante uitspraken naar journalisten en anderen die in hun werk betrokken zijn bij de media. In deze nieuwsbrief worden de namen van de media vermeld.

Ten slotte zijn de participanten krachtens § 10.3. van de statuten verplicht de berispingen te publiceren in hun organen.

9.9. Overige werkzaamheden

Een enkele keer doet de persraad publiekelijk uitspraken, in persberichten of interviews, over algemene journalistieke kwesties.⁴⁷ Uitdrukkelijk is bepaald dat de woordvoerder c.q. zijn plaatsvervanger alsmede de voorzitters van de klachtenkamers in openbare uitlatingen over actuele vragen inzake de pers-ethiek, niet

⁴⁶Naar aanleiding van een publicatie in *BILD* van 29 november 2007 met de kop 'Irre! Presserat rügt BILD wegen dieses Brandstifters' heeft de persraad overigens een dag later een persbericht uitgebracht, waarin de hele uitspraak is weergegeven: "Presserat dokumentiert Entscheidung zum Fall al-Masri – Leser sollen sich ein korrektes Bild von der öffentlichen Rüge gegen BILD machen können."

⁴⁷Als voorbeelden werden genoemd: over paparazzi toen prinses Diana overleed en over sluikreclame.

mogen anticiperen op uitspraken van de persraad. De overige leden mogen zich niet openbaar uitlaten over lopende zaken.

De persraad heeft weliswaar de mogelijkheid zich op eigen initiatief uit te spreken over concrete publicaties, maar maakt daarvan zelden gebruik.

Vanwege de taak van de persraad om op te komen voor de persvrijheid, houdt de raad zich bezig met voorgenomen regelgeving op dat gebied en overlegt ter zake met de overheid. Verder organiseert het secretariaat trainingen voor journalisten, wordt op verzoek deelgenomen aan paneldiscussies en worden publicaties over journalistieke ethiek verzorgd.

9.10. Statistieken over 2007

In 2007 ontving de persraad 735 (954) klachten.⁴⁸ Daarvan zijn 120 (137) niet in behandeling genomen, bijvoorbeeld omdat de klager anoniem was, de klacht geen betrekking had op de code of de publicatie verjaard was. Verder was de raad in 29 (27) zaken niet bevoegd, omdat deze betrekking hadden op omroep en reclame, en hadden 33 (29) klachten betrekking op ‘Anzeigenblätter’.

Dit brengt mee dat uiteindelijk 552 (761) klachten aan de hand van de code konden worden onderzocht, waarvan aan het eind van 2007 nog 125 (176) zaken in behandeling waren. Inclusief de overloop van 117 zaken uit 2006 zijn 544 (634) zaken afgehandeld als volgt:

• ingetrokken	13	(7)
• opgelost via bemiddeling	7	(–)
• als evident ongegrond afgewezen in een ‘Vorprüfung’	182	(221)
• afgehandeld in een ‘Vorsitzendenentscheidung’	12	(20)
waarvan ongegrond	7	(12)
waarvan gegrond		
- zonder maatregel	2	(4)
- met aanwijzing (‘Hinweis’)	3	(4)
• door de klachtenkamers beoordeeld	328	(371) ⁴⁹
waarvan onthouding oordeel	2	(1)
waarvan ongegrond	135	(135)
waarvan gegrond		
- zonder maatregel	16	(8)
- met aanwijzing (‘Hinweis’)	48	(65)
- met afkeuring (‘Missbilligung’)	74	(64)
- met niet-openbare berisping (‘Rüge’)	4	(6)
- met openbare berisping (‘öffentliche Rüge’)	31	(36)

⁴⁸In het *Jahrbuch 2008* wordt de daling van het aantal klachten toegeschreven aan ‘Fehlende Massenbeschwerdeführer’: in 2007 zijn – voor het eerst sinds jaren – geen klachten ontvangen van de Sinti en Roma (in 2006: 50), was geen sprake van een massa-protest (in 2006: 90 klachten over de Deense Mohammed-cartoons) en heeft de Universität Mainz veel minder klachten ingediend (zie ook hiervoor onder noot 22).

⁴⁹Het aantal uitgesplitste oordelen is minder dan het totaal van de beoordeelde klachten, omdat een aantal zaken gevoegd is behandeld en daarover in een gemeenschappelijke uitspraak is beslist.

Van de openbare berispingen zijn er 21 (26) gepubliceerd in het betrokken medium.

Ten slotte hadden 2 (15) klachten betrekking op lezersbrieven. Deze zaken zijn niet door de klachtenkamers behandeld, omdat de persraad hierover alleen een algemeen standpunt inneemt en verwijst naar richtlijn 2.6. van de code: “Den Lesern sollte durch Abdruck von Leserbriefen, sofern sie nach Form und Inhalt geeignet sind, die Möglichkeit eingeräumt werden, Meinungen zu äußern und damit an der Meinungsbildung teilzunehmen.”

15 (11) zaken zijn door de klachtenkamers behandeld na een afwijzing in een ‘Vorprüfung’ en een daarop ingediend bezwaar door de klager. In 1 zaak is vervolgens een ‘Hinweis’ uitgesproken, in 1 zaak een ‘Missbilligung’ en in de overige 13 (10)⁵⁰ zaken zijn de afwijzingen door de klachtenkamers bevestigd. Verder is 1 (0) bezwaar ingediend tegen een afwijzing van de klacht in een ‘Vorsitzendenentscheidung’. Die beslissing is door de klachtenkamer bekrachtigd.

De gemiddelde duur waarin klachten worden afgehandeld is 4 maanden.⁵¹

9.II. Kanttekeningen en beschouwingen

Er bestaat nogal wat kritiek op de persraad. Een van de belangrijkste zwakheden van het systeem zou zijn dat de raad alleen bestaat uit leden uit de sector.⁵² Er wordt wel overwogen om media-experts (bv. media-professoren) als raadsleden aan te trekken, maar daarover bestaat binnen de organisatie (nog) geen consensus.

Daarbij komt dat de volledige klachtenprocedure ‘achter de schermen’ plaatsvindt, waardoor het werk van de raad onvoldoende transparant wordt geacht. Regelmatig wordt er bij de raad op aangedrongen de zittingen – voor zover het de bespreking van de feiten en standpunten van de partijen betreft – algemeen toegankelijk te maken voor toehoorders, althans in principiële kwesties.⁵³ Tot nog toe is dat echter niet gebeurd.⁵⁴

⁵⁰ In 2006 is verder 1 zaak stopgezet omdat de feiten niet konden worden vastgesteld.

⁵¹ Critici menen dat de procedure over het algemeen te lang duurt (soms wel een jaar). Aan de andere kant duurt een juridische procedure nog langer. Bovendien is voor een snellere afhandeling meer geld en menskracht (wellicht een extra klachtenkamer) nodig, aldus een van de geïnterviewden.

⁵² Een van de geïnterviewden merkte op dat sprake is van ‘Korporatismus’, waarbij geen plaats is voor deelnemers met andere belangen. Ter vergelijking: de mediacommissie van de Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen bestaat onder meer uit vertegenwoordigers van diverse kerkgenootschappen, de vrouwenraad/gezinsverenigingen, de sportbond, consumentenorganisaties en migranten (zie § 93 van het Landesmediengesetz).

⁵³ Dat de beraadslaging achter gesloten deuren moet plaatsvinden – zodat de raadsleden onafhankelijk en in vrijheid kunnen discussiëren over hun bevindingen – lijkt niet ter discussie te staan.

⁵⁴ Zie in dit verband ook Ilka Desgranges en Ella Wassink, ‘Der Deutsche Presserat’ (1956): “Die Öffnung der Sitzungen des Presserats für Nicht-Mitglieder wird immer wieder gefordert. Dadurch können neue Impulse für die Beurteilung der Fälle gegeben werden. Für das Verfahren selbst könnte es sich jedoch auch als lähmend erweisen. (...) Ansonsten gilt: Freiwillige Selbstkontrolle basiert auch auf Vertraulichkeit.”

Verder is de persraad onvoldoende zichtbaar, zowel voor de samenleving⁵⁵ als voor de beroepsgroep. Met name jonge journalisten zouden niet genoeg op de hoogte zijn van het werk van de raad. In dat verband is ook van belang dat – ondanks de problemen in het verleden en de huidige publicatieverplichting – ongeveer 1/3 van de openbare berispingen niet door het betrokken medium wordt gepubliceerd. Niet alleen hebben de uitspraken nauwelijks chilling effect, het is zelfs de vraag of de code en de uitspraken van de raad enige bijdrage leveren aan het beroepsethos. In de publicatie ‘Eher unbekannt als anerkannt’⁵⁶ is ter zake bericht:

‘Die Studie zeigt, dass der Presserat sein Ziel deutlich verfehlt hat, seine Publizistischen Grundsätze zum „Leitbild“ aller Journalisten zu machen. Wenn seine Spruchpraxis kaum wahrgenommen wird, kann sie mitnichten eine unumstößliche Grenze“ für die tägliche journalistische Arbeit darstellen.’

Ondanks deze tekortkomingen moet de werking van het systeem niet worden onderschat. Zo heeft Pöttker⁵⁷ opgemerkt:

“Die für den Inhalt der Medien Verantwortlichen wissen: Je mehr die Selbstkontrolle versagt, desto überzeugender sind die Argumente für die Einführung von Zensur (die heute natürlich nicht mehr Zensur genannt werden würde). Zensur aber ist für die wenigsten Medienunternehmen ein gutes Geschäft, für die meisten bedeutet sie das Ende aller Geschäfte. Wer die Selbstkontrolle für unwirksam hält, vergisst diesen Mechanismus.”⁵⁸

Niettemin lijkt het noodzakelijk dat de persraad zijn werkwijze op afzienbare termijn verbetert. Geopperd is dat de persraad in overleg met media-experts zijn werk zou kunnen evalueren. In ieder geval zou de raad op een meer aansprekende wijze publiciteit dienen te geven aan zijn uitspraken. De slotalinea van het hiervoor genoemde artikel ‘Eher unbekannt als anerkannt’ is veelzeggend:

“Wenn der Deutsche Presserat seine selbst definierte Aufgabe ernst nimmt, dann darf er sich tief greifenden Reformen nicht mehr länger verschließen. Insbesondere sein Pressekodex, in dem die wichtigste journalistische Aufgabe – Information der Öffentlichkeit – kurioserweise noch nicht einmal explizit genannt wird, muss von Grund auf neu erarbeitet werden. In ihrer jetzigen Form haben sich Presserat und Pressekodex als untauglich erwiesen.”

55 In dit verband is erop gewezen dat – gezien het algemene klachtrecht – de jaarlijkse hoeveelheid klachten eigenlijk tamelijk gering is.

56 Een artikel van Ingo Fischer in *Journalistik Journal* 1/2008, zie ook noot 18.

57 Prof. dr. phil. Horst Pöttker is onder meer voorzitter van de ‘Verein zur Förderung der publizistischen Selbstkontrolle e.V.’. Deze vereniging “(...) will sich also nicht an der publizistischen Selbstkontrolle beteiligen. Er sieht seine Aufgabe vielmehr in einer kritischen, konstruktiven und kontinuierlichen Beobachtung der publizistischen Selbstkontrolle aus gesellschaftlicher Perspektive.”

58 Zie Horst Pöttker, ‘Der Deutsche Presserat und seine Kritiker – Playdoyer für eine transparente Selbstkontrolle des Journalismus’, in: *Handbuch Medienselbstkontrolle*, pag. 125-131.

10. Vlaanderen – Raad voor de Journalistiek

10.1. Achtergrond

Al in de 20-er jaren van de vorige eeuw werd door de, in 1886 opgerichte, Algemene Belgische Persbond (ABP) een Tucht- en Arbitrageraad in het leven geroepen. Deze raad hield toezicht op de beroepsuitoefening binnen de Persbond en oordeelde op aangeven van de eigen leden over feiten ‘welke strijden met de beroepswaardigheid of de kameraadschappelijkheid’.

De ABP was een gemengde organisatie, bestaande uit journalisten en uitgevers, die onder meer streefde naar de uitwerking van een wettelijk omschreven en beschermde titel voor beroepsjournalisten. De lidmaatschapsvoorwaarden van de bond dienden uiteindelijk als inspiratiebron voor de ‘Wet van 30 december 1963 betreffende de erkenning en de bescherming van de titel van beroepsjournalist’.¹ Aan de beroepsjournalist worden officiële persdocumenten ter beschikking gesteld, waarmee hij toegang tot bepaalde informatie verwerft. Verder kunnen beroepsjournalisten bijvoorbeeld aanspraak maken op collectieve voorzieningen die in cao’s zijn opgenomen.

De draagwijdte van deze wet is overigens beperkt. De vrijheid van meningsuiting wordt er niet door ingeperkt en laat het ‘recht van een ieder om in een krant

¹ Artikel 1 van deze wet luidt: “Niemand mag gerechtigd worden de titel van beroepsjournalist te voeren tenzij hij aan de volgende voorwaarden voldoet: 1° tenminste eenentwintig jaar oud zijn; 2° in België, geheel noch gedeeltelijk vervallen verklaard zijn van de rechten opgesomd in de artikelen 31 en 123sexies van het Strafwetboek en, onder voorbehoud van het bepaalde in artikel 2, in het buitenland geen veroordeling hebben ondergaan die, indien zij in België ware uitgesproken, geheel of gedeeltelijk het verlies van deze rechten tot gevolg zou hebben; 3° in zijn hoofdberoep en tegen bezoldiging deelnemen aan de redactie van dag- of periodieke bladen, radio- of televisienieuwsuitzendingen, filmjournaals of persagentschappen, een en ander voor algemene berichtgeving; 4° die werkzaamheid tenminste twee jaar lang als gewoon beroep uitgeoefend hebben en ze niet sedert meer dan twee jaar gestaakt hebben; 5° geen enkele vorm van handel drijven en met name geen op reclame gerichte werkzaamheid uitoefenen, behalve als directeur van een blad, een nieuwsuitzending, een filmjournaal of een persagentschap.”

te schrijven onverkort'. Het gebruik van titels als 'journalist' of 'redacteur' is vrij.² Wie zich echter in het openbaar ten onrechte 'beroepsjournalist' noemt riskeert een boete.³

Het klachtrecht voor burgers is in België relatief jong. Vanwege interne problemen in de journalistenverenigingen liep de Belgische sector niet mee in de internationale trend om in de jaren na de Tweede Wereldoorlog een persraad op te richten.

In de 70-er jaren ontstonden plannen voor de invoering van een Nationale Persraad, maar binnen de sector heerste grote verdeeldheid over de vraag welke bevoegdheden aan een dergelijke raad moesten worden toegekend. Zo waren de mediadirecties gekant tegen de koppeling van perssteun aan de oprichting van een persraad. De journalisten verzetten zich ertegen dat zou worden geoordeeld over klachten betreffende een speciaal daartoe opgestelde code. Verder is in die periode voorgesteld om een wettelijke Ombudsman voor de Pers in te stellen, die alle bevoegdheden van een onderzoeksrechter zou krijgen. Een dergelijke controle werd gezien als een te zware en risicovolle ingreep in de persvrijheid en stuitte dan ook op grote kritiek van de sector.

Het samengaan in 1979 van de ABP en de Beroepsunie van de Belgische Pers in de Algemene Vereniging van de Beroepsjournalisten in België (AVBB), maakte een hervorming van het deontologisch toezicht noodzakelijk. De Tucht- en Arbitrageraad werd afgeschaft en in eerste instantie fungeerde het uitvoerend Bureau van de vereniging als deontologische commissie, met de bestuursraad als beroepsinstantie. Teneinde parlementaire initiatieven – om de voorwaarden voor gerechtsverslaggeving bij wet te reglementeren – een halt toe te roepen, werd vervolgens in 1988 een Raad voor Deontologie opgericht. Ook deze raad functioneerde niet naar behoren, waardoor de roep om versterking van de zelfregulering – eventueel aangevuld met wetgeving – toenam.

² De 'Wet van 7 april 2005 tot bescherming van de journalistieke bronnen' is niet beperkt tot 'beroepsjournalisten'. Krachtens artikel 2 van de wet kunnen de volgende personen aanspraak maken op bescherming: "1° eenieder die een rechtstreekse bijdrage levert tot het verzamelen, redigeren, produceren of verspreiden van informatie voor het publiek via een medium; 2° redactiemedewerkers, dus eenieder die door de uitoefening van zijn functie ertoe gebracht wordt kennis te nemen van informatie die tot de onthulling van een bron kan leiden, ongeacht of dat verloopt via het verzamelen, de redactionele verwerking, de productie of de verspreiding van die informatie."

Artikel 2.1^o is gewijzigd door het arrest van het Arbitragehof van 7 juni 2006, nr. 2006/91. De oorspronkelijke tekst luidde: "1° journalisten, dus eenieder die als zelfstandige of loontrekkende werkzaam is, alsook iedere rechtspersoon, en die regelmatig een rechtstreekse bijdrage levert tot het verzamelen, redigeren, produceren of verspreiden van informatie voor het publiek via een medium". Door de wijzigingen van het Arbitragehof komt het beroep op bronnenbescherming nu ook toe aan bijvoorbeeld bloggers, die op regelmatige tijdstippen nieuwsfeiten of opinies online publiceren.

In hun artikel 'Bronnengeheim voor bloggers' (NjW 2006, pag. 630-636) merken Werkers, Lievens en Valcke onder meer op: "Gezien de technologische veranderingen valt de lijn tussen professionele en niet-professionele journalisten steeds moeilijker te trekken. (...) Toch lijkt het opportuun om ook bij nieuwe vormen van journalistiek het kaf van het koren te scheiden en het begrip 'journalist' (waaraan dan bepaalde rechten – maar ook plichten – verbonden zouden zijn) uit te breiden tot degene die weliswaar niet-beroepsmatig, maar wel op een gedegen manier aan informatiegaring en -verspreiding doen, eerder dan (zoals het Arbitragehof heeft gedaan) elke verwijzing naar de term 'journalist' te laten vallen. Die 'gedegen manier' zou dan kunnen worden afgemeten aan het in de praktijk naleven van deontologische regels."

³ Die momenteel kan oplopen tot € 5.000,-.

Daarop werd de structuur van het toezicht gewijzigd. Vanaf 1995 werd dat uitgeoefend op drie niveaus: het Bureau van de AVBB, de Raad voor Deontologie en – als beroepsinstantie – het College voor Deontologie. Vanaf dat moment was het ook mogelijk voor burgers om klachten in te dienen. Tegen deze instanties bestond echter veel kritiek, omdat zij alleen uit journalisten bestonden. Daar kwam bij dat er geen professioneel secretariaat bestond, waardoor er steeds meer vertraging ontstond in de behandeling van de klachten.

Ondertussen hield het debat over de verantwoordelijkheid van de journalistiek aan. Een aantal mediaschandalen zorgde in de '90-er jaren voor forse kritiek op de pers van het publiek en politici. Opnieuw deed zich de vraag voor of de overheid zou moeten ingrijpen. Nadat voormalig minister De Clerck in 2000 een wetsvoorstel indiende voor een wettelijk omkaderde Raad voor de Journalistiek, sloeg de sector de handen ineen en werd in 2002 de huidige Vereniging van de Raad voor de Journalistiek opgericht. Hoewel deelname van de Franstalige media-sector lang tot de mogelijkheden behoorde⁴, kon dat op dat moment – vanwege uiteenlopende standpunten – niet gerealiseerd worden. In de statuten van de Vlaamse vereniging is nu voorzien in samenwerking met een, nog op te richten, Waalse Raad voor de Journalistiek (zie hierna onder 10.3.).⁵

Overigens kent België sinds 1961 een wettelijk recht van antwoord. Met name ten aanzien van de printmedia is het recht nogal verstrekkend. Het enkele feit dat men in een publicatie is genoemd, is voldoende om – binnen drie maanden na de publicatie – op het recht aanspraak te kunnen maken.

Niet is vereist dat de publicatie een fout of beschuldiging inhoudt; strikt genomen is het mogelijk dat iemand zich op het recht beroept om te onderstrepen dat er positief over hem bericht is.⁶ Het antwoord moet in zijn geheel worden opgenomen zonder tussenvoeging, op dezelfde plaats en in dezelfde lettertekens als de tekst waarop het betrekking heeft. Een en ander neemt niet weg dat het antwoord wel aan bepaalde voorwaarden dient te voldoen en dat plaatsing ervan – op in de wet omschreven gronden – kan worden geweigerd. Overigens is niet uitgesloten dat de redactie een nawoord plaatst onder de publicatie van het antwoord.⁷

Ten slotte kennen de wetboeken van strafrecht en burgerlijk recht – net als in Nederland – bepalingen die relevant zijn voor de juridische aansprakelijkheid van journalisten.⁸

4 Geopteerd werd voor een federaal stelsel met twee afzonderlijke verenigingen.

5 Zie voor een zeer uitvoerig historisch overzicht van de zelfregulering van de pers in België c.q. Vlaanderen: Anne-Lies Verdoodt, *Zelfregulering in de journalistiek – De formulering en handhaving van deontologische standaarden in en door het journalistieke beroep*, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, 2007.

6 De regeling ten aanzien van audio-visuele media, die in 1977 is ingevoerd, wijkt iets af: daarbij dient de klager wel een persoonlijk belang te kunnen aantonen en moet sprake zijn van rechtzetting van één of meer onjuiste feiten of een antwoord op één of meer feiten of verklaringen die van zodanige aard zijn dat zij de eer aantasten (zie art. 7 van de wet).

7 Het is niet duidelijk welke invloed deze wet heeft op het aantal zaken bij de raad.

8 Zie de artikelen 443 e.v. Strafwetboek inzake misdrijven van laster etc. en artikel 1382 Burgerlijk Wetboek inzake onrechtmatig handelen.

10.2. Organisatie en financiering

De raad is opgericht door de volgende organisaties:

- Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ)
- Vereniging van Journalisten van de Periodieke Pers (VJPP)
- Vlaamse Dagbladpers (VDP)
- The Ppress (voorheen Federatie van de Belgische Magazines, Febelma)
- Unie van Uitgevers van de Periodieke Pers (UPP)
- Vlaamse Media Maatschappij (VMMA)
- Niet-Openbare Regionale Televisieverenigingen Vlaanderen (NORTV)
- Vitaya
- ENG Videohouse
- PVS Productions
- Photonews

Inmiddels zijn ook Belga News Agency, de Vlaamse Radio en Televisieomroep (VRT) en enkele kleinere media-organisaties toegetreden.

De vereniging wordt paritair beheerd door journalisten en redactie-verantwoordelijken (werkgevers of hoofdredacteuren), en heeft ten minste 16 stemgerechtigde leden. De leden zijn afkomstig uit een zogeheten A- en B-groep. Leden in de eerste groep zijn verenigingen van journalisten of individuele journalisten, leden in de tweede groep zijn verenigingen van mediabedrijven of individuele mediabedrijven. Het aantal stemgerechtigden uit beide groepen is steeds gelijk.

De leden worden voorgedragen als volgt:

A-groep

- ten minste 6 door de VVJ
- ten minste 2 door de VJPP

B-groep

- ten minste 3 door de VDP
- ten minste 1 door The Ppress
- ten minste 1 door de UPP
- ten minste 3 door de deelgroep van overige media (inclusief de omroep)

De Algemene Vergadering komt 2x per jaar bijeen.

Verder is er een Raad van Bestuur met 16 bestuurders, die volgens dezelfde verdeelsleutel worden benoemd door de Algemene Vergadering voor een periode van 4 jaar. Daarnaast is er een dagelijks bestuur, bestaande uit 2 journalistleden en 2 leden die de mediabedrijven vertegenwoordigen, dat 4 tot 5x per jaar vergadert.

Het budget bedroeg in 2007 € 175.000,-. De leden van de A- en B-groepen staan elk in voor de helft van de financiering met dien verstande dat de financiële bijdrage in de A-groep volledig door de VVJ wordt geregeld.⁹

⁹ De VJPP is een kleine organisatie die wel enkele leden afvaardigt, maar niet financieel bijdraagt.

De maximumbijdrage per lid is € 250.000,- per jaar (dit maximum is theoretisch bepaald en ruim ingeschat, zodat het niet steeds hoeft te worden aangepast). De verdeelsleutel is dezelfde als bij de samenstellingen van de Algemene Vergadering en de Raad van Bestuur.

De bijdrage van de uitgevers en mediahuizen wordt berekend volgens het aantal journalisten dat in dienst is. De bijdrage van de journalistenverenigingen wordt volledig gesubsidieerd door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap.¹⁰

Voor bijzondere projecten – zoals de viering van het 5-jarig bestaan van de raad – wordt aanvullende financiering verkregen, onder meer van de Vlaamse overheid.

10.3. Taak

Blijkens de statuten heeft de vereniging ten doel de journalistieke beroepsethiek te behartigen en te verdedigen, beroepsethische richtlijnen te formuleren voor de journalistieke praktijk, vragen te behandelen en – na bemiddeling – klachten te beoordelen die over een journalistieke praktijk worden ingediend. De ‘journalistieke praktijk’ wordt omschreven als: het leveren van nieuws, duiding en informatieve bijdragen rond maatschappelijke onderwerpen.

In het werkingsreglement is verder het doel van de raad vastgelegd. De raad behartigt en verdedigt de journalistieke beroepsethiek, formuleert richtlijnen voor de journalistieke praktijk en behandelt verzoeken die over een journalistieke handelwijze worden ingediend.¹¹ De raad oordeelt van geval tot geval en op onaantastbare wijze of de journalistieke beroepsethiek aan de orde is.

Uitdrukkelijk is bepaald dat de raad zijn bevoegdheden kan uitoefenen in overleg of in samenwerking met andere organisaties met een gelijkaardig doel. Hiermee wordt onder meer bedoeld op toekomstige samenwerking met een Waalse Raad voor de Journalistiek, die nog in oprichting is.¹²

De raad heeft (nog) geen eigen code. Hij toetst aan de regels van de beroepsethiek die in verschillende ethische codes zijn vastgelegd, zoals de Verklaring van de rechten en plichten van de journalist (1971), de Code van journalistieke beginselen

¹⁰ Die subsidie maakt deel uit van een ruimere subsidie die de VVJ ontvangt en waarvan de rest is bestemd voor de eigen werkingskosten van de VVJ en voor de uitbetaling van een extra pensioen voor gewezen journalisten. Overigens zal naar verwachting op korte termijn een protocol worden ondertekend betreffende samenwerking tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse geschrevenperssector ‘aan het behoud van een pluriforme, onafhankelijke en performante Vlaamse geschrevenperssector’, waarbij de regering zich verplicht jaarlijks een bedrag van minimaal € 1.000.000,- beschikbaar te stellen.

¹¹ De raad heeft aldus zowel een interne functie, gericht op de beroepsgroep, en een externe functie, gericht op de burgers. Tussen deze functies bestaat een zeker spanningsveld, waardoor het soms moeilijk is beide functies goed te vervullen, aldus Verdoodt in *Zelfregulering in de journalistiek – De formulering en handhaving van deontologische standaarden in en door het journalistieke beroep* (zie noot 5).

¹² De Waalse raad zal waarschijnlijk wettelijk worden verankerd (voor de stabiliteit in de structuur), een even hoog budget krijgen als de Vlaamse raad en eveneens voor een deel indirect overheidsfinanciering ontvangen. Anders dan in Vlaanderen zullen naar verwachting de hoofdredacteurs afzonderlijk (naast de journalisten en uitgevers) in de Waalse raad vertegenwoordigd zijn.

(1982)¹³, bestaande redactiecodes en aanvullende teksten¹⁴. In zijn uitspraken verfijnt de raad deze regels en geeft daaraan een actuele invulling.

10.4. Bevoegdheid en ontvankelijkheid

De raad is bevoegd te oordelen over de redactionele inhoud van alle Nederlandstalige informatiemedia, over iedereen die journalistiek actief is – ongeacht een beroepsstatuut of een sociaal statuut – en over elk handelen of nalaten in de diverse fasen van het journalistieke proces.¹⁵

De klager moet ‘persoonlijk belanghebbende’ zijn, dat wil zeggen dat hij direct betrokken is bij de gewraakte journalistieke gedraging. Daarvan is onder meer sprake als de klager in een publicatie is genoemd. De raad interpreteert dit begrip redelijk ruim. Zo worden bijvoorbeeld ook klachten behandeld van organisaties die bepaalde collectieve belangen behartigen.¹⁶

De raad behandelt overigens geen klachten tussen journalisten van eenzelfde redactie als er geen publicatie of uitzending heeft plaatsgehad.¹⁷

Daarnaast behandelt de raad volgens zijn klachtenprocedure ook adviesvragen van de journalistenverenigingen over algemene onderwerpen van journalistieke ethiek.¹⁸

10.5. Secretariaat

Het secretariaat beschikt over gehuurde kantooruimte in het Internationaal Perscentrum in Brussel.¹⁹ Er is bewust voor gekozen om de raad in een apart kantoor te huisvesten. De secretaris-generaal, die tevens de ombudsman van de raad is, is fulltime in dienst. De secretariaatsmedewerkster werkt parttime. (totaal fte's = 1,6)

¹³ Code van de Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België (AVBB), de Belgische Vereniging van Dagbladuitgevers en de Nationale Federatie van Informatieweekbladen (sinds 1999 Febelma, nu The Ppress).

¹⁴ Zoals de ‘Aanbevelingen voor de berichtgeving over alloctonen’ die in 1994 zijn gepubliceerd door de AVBB samen met het Centrum voor racismebestrijding. De aanbevelingen hebben niet het karakter van formele deontologische normen, maar kunnen wel mee in overweging worden genomen bij de behandeling van een klacht bij de raad.

¹⁵ Dit betekent dat de raad formeel ook klachten kan behandelen tegen personen die niet op professionele basis journalistiek bedrijven. De bevoegdheid van de raad is op dit punt echter nog niet uitgekristalliseerd. Zie in dit verband ook Werkers, Lievens en Valcke, ‘Bronnengeheim voor bloggers’, (zie noot 2).

¹⁶ Zie ook het nieuwsbericht van de raad van 10 februari 2006 ‘Wie een klacht indient, moet persoonlijk belang kunnen aanvoeren’, dat op de website van de raad is gepubliceerd en waarin wordt verwezen naar de uitspraak van de raad van 9 februari 2006 in de zaak Verreycken tegen Rogiers en *De Morgen* (2006-03). Een van de geïnterviewden merkte op dat een ruimer klachtrecht – zoals in Duitsland – zal leiden tot beroepsklagers, hetgeen ongewenst is.

¹⁷ Zie artikel 22 van de statuten. Als voorbeeld van een dergelijke klacht werd genoemd: de klacht van een journalist over het wijzigen van zijn artikel door de eind- of hoofdredacteur. Overigens zouden bij de raad nogal eens ‘oorlogjes van collega’s onderling’ worden uitgevochten, aldus een geïnterviewde.

¹⁸ Zie bijvoorbeeld het recente advies van de raad over een vraag van de VVJ met betrekking tot de rol en de positie van de hoofdredacties (beslissing 2008-07).

¹⁹ Een werkkamer van 78 m². Daarnaast wordt voor de zittingen van de raad gebruik gemaakt van een gemeenschappelijke vergaderzaal.

10.6. Samenstelling raad

De raad bestaat uit 18 effectieve leden, te weten:

- 6 journalistleden, waarvan:
 - 5 op voordracht VVJ. Er worden geen specifieke criteria gehanteerd. Binnen de Raad van Bestuur wordt gevraagd wie lid wil zijn van de raad. Verder wordt gezorgd dat alle soorten media vertegenwoordigd zijn.
 - 1 op voordracht VJPP.
- 6 leden die de mediabedrijven vertegenwoordigen, waarvan:
 - 2 op voordracht VDP. Voor deze vereniging is het lastig personen te vinden die lid van de raad willen zijn, omdat het werk veel tijd kost en niet wordt betaald.
 - 1 op voordracht The Ppress. De leden zijn bestuurslid van de organisatie. Voor de benoeming wordt een oproep uitgestuurd. Criteria zijn affiniteit en bekwaamheid, de leden zitten doorgaans al jaren in het vak.
 - 1 op voordracht UPP.
 - 2 op voordracht overige media.
- 6 toegevoegde ‘publieke leden’, waarvan:
 - 3 op voordracht VVJ en VJPP.
 - 1 op voordracht VDP.
 - 1 op voordracht The Ppress en UPP.
 - 1 op voordracht overige media.

De kandidaten moeten affiniteit hebben met de materie en een zeker gezag. Verder worden geen specifieke criteria gehanteerd. Er is nog opgemerkt dat de leden mondig en taalvaardig moeten zijn.²⁰

Alle leden worden benoemd door de Raad van Bestuur voor een periode van 4 jaar met de mogelijkheid van herbenoeming; er is geen maximale termijn.²¹ Verder zijn er 18 plaatsvervangende leden die op dezelfde wijze worden voorgedragen en benoemd.²²

De raad kiest uit zijn leden een voorzitter en ondervoorzitter, beurtelings op voordracht van de journalistenverenigingen c.q. de mediabedrijven.

²⁰Nu de ‘publieke leden’ worden voorgedragen door de sector, kan de vraag worden gesteld in hoeverre deze leden daadwerkelijk als onafhankelijk kunnen worden beschouwd. Daarbij komt dat sommigen voorheen in de journalistiek werkzaam zijn geweest. De benoemingsprocedure wordt bovendien als onvoldoende transparant beschouwd. Verder is opgemerkt dat de raad te veel uit schriftgeleerden zou bestaan. Dirk Voorhoof en Ann Braeckman suggereren een kandidaatstelling vanuit het maatschappelijk middenveld. (Zie hun bijdrage ‘Slotbeschouwing en suggesties’ in: *Vijf jaar Raad. Een balans.* (pag. 88-90), een uitgave van de raad in het kader van zijn 5-jarig bestaan).

²¹Aanvankelijk duiden de leden van de Raad van Bestuur (destijds Raad van Beheer) uit hun midden twaalf raadsleden aan (journalistleden en mediavertegenwoordigers). De statuten zijn op dit punt gewijzigd: een gelijktijdig lidmaatschap is niet meer noodzakelijk, maar nog wel mogelijk (zie artikel 20.a. van de op 18 april 2006 goedgekeurde statuten).

²²De VRT heeft een eigen deontologische code – geïncorporeerd in het redactiestatuut – alsmede een deontologische adviesraad en een beroepscollege. De voorzitter van de adviesraad is plaatsvervangend journalistlid. Opvallend is overigens dat zich onder de 36 leden, slechts 5 vrouwen bevinden (waarvan 4 ‘publieke leden’).

De raad komt in principe 1x per maand bijeen, met uitzondering van vakantieperiodes.²³ Tijdens die zittingen, die ongeveer twee uur duren, worden lopende zaken besproken en gemiddeld 2-3 beslissingen genomen.

De plaatsvervangende leden worden altijd uitgenodigd deel te nemen aan de zittingen, maar bij stemmingen wordt altijd eerst onderzocht of er voldoende effectieve leden aanwezig zijn. Alleen als dat niet het geval is, hebben plaatsvervangende leden stemrecht. In 2007 waren per zitting gemiddeld twintig raadsleden aanwezig.

Daarnaast worden vanuit de raad ad hoc – op basis van beschikbaarheid van de leden – rapporteringscommissies samengesteld, die partijen horen. In 2007 vonden in totaal 11 hoorzittingen plaats (zie hierover verder onder 10.7.).

Verder vindt er jaarlijks een vergadering plaats waarop wordt gediscussieerd over een of meer algemene onderwerpen.

Per zitting c.q. bijeenkomst van een rapporteringscommissie ontvangen de ‘publieke leden’ – onder wie de voorzitter – € 20,- en freelance journalisten € 50,-²⁴, allen inclusief reiskostenvergoeding. De overige leden ontvangen geen vergoeding. Hun onkosten worden geacht te worden vergoed door de organisaties die zij vertegenwoordigen.

10.7. Klachtenprocedure

Volgens het reglement moet een klacht per brief worden ingediend, maar e-mails worden ook geaccepteerd. Doorgaans wordt dan wel een schriftelijke bevestiging gevraagd. Alle overige stukken kunnen per e-mail worden ingediend. De klachttermijn is 30 kalenderdagen.

Opmerkelijk is dat een klacht niet alleen kan worden gericht tegen een individuele journalist of (de hoofdredacteur van) een medium, maar ook tegen een journalistenvereniging. Zo heeft de raad zich – op verzoek van een journalist – uitgesproken over financiering van een journalistenvereniging met sponsor en/of reclamegeld.²⁵

De procedure is in praktijk kosteloos.²⁶ Reglementair is echter bepaald dat de raad een financiële bijdrage in de kosten kan vragen, maar dat is tot op heden nooit overwogen. Een klager behoeft geen afstand te doen van zijn recht om een

²³ In 2007 kwam de raad 8 keer bijeen (in 2006: 7).

²⁴ De freelance journalisten ontvangen een (hogere) vergoeding, omdat zij tijdens hun werk voor de raad geen inkomsten kunnen genereren.

²⁵ Beslissing 2005-03 inzake advies over de vraag van Deckmyn met betrekking tot de vereniging Belgian-Journalist on Information Technology (B-JIT).

²⁶ Een van de geïnterviewden is van mening dat er ten onrechte geen barrière bestaat, waardoor de klager geen enkel risico loopt bij het indienen van een klacht.

juridische procedure te starten.²⁷ Er bestaat geen procedure voor een versnelde behandeling.

Binnen 8 dagen na ontvangst van de klacht stuurt de secretaris een ontvangstmelding aan klager. De secretaris van de raad is tevens ombudsman, hetgeen inhoudt dat hij zoveel mogelijk probeert te bemiddelen, al dan niet actief. In de praktijk betekent dit dat de secretaris/ombudsman altijd in de eerste correspondentie aan beide partijen vraagt of zij het kenbaar willen maken als zij een voorstel tot een minnelijke regeling hebben.

Alleen indien de secretaris van oordeel is dat de zaak zich duidelijk voor bemiddeling leent, gaat hij actief te werk.²⁸ In het merendeel van de gevallen verloopt het contact schriftelijk, telefonisch of per e-mail.²⁹

In de eerste jaren van het bestaan van de raad werd in ruim de helft van het aantal zaken een minnelijke regeling getroffen. Momenteel gebeurt dat in ongeveer 25% van de gevallen. De schikking kan er bijvoorbeeld uit bestaan dat een rechtzetting wordt gepubliceerd of dat aan de klager excuses worden aangeboden. Ook komt voor dat een klager, nadat hij via interventie door de ombudsman aanvullende informatie over de zaak heeft verkregen, inziet dat zijn klacht ongegrond is en deze intrekt.³⁰

De gemiddelde duur van een bemiddeling is 1 tot 2 maanden. Aan de bemiddelingspoging is echter geen termijn verbonden. Begin 2008 was nog een bemiddeling gaande, die in 2005 is gestart. Als bemiddeling niet slaagt, wordt de zaak op de eerstvolgende zitting van de raad aanhangig gemaakt.

Wanneer onmiddellijk na het indienen van de klacht of bij de bemiddeling blijkt dat de klager kennelijk niet-ontvankelijk is of de klacht evident ongegrond is, geeft de secretaris daarvan kennis aan de voorzitter van de raad. Op de eerstvolgende vergadering kan de raad beslissen dat de klacht om die reden niet verder wordt behandeld. De partijen worden hiervan door het secretariaat in kennis gesteld. Tegen een dergelijke beslissing is geen beroep mogelijk.³¹

²⁷ Het komt een enkele keer voor dat een klager zijn zaak zowel voorlegt aan de raad als aan de rechter. Recent heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel de vordering tot schadevergoeding van twee klagers afgewezen, terwijl de raad de betreffende klachten gegrond had verklaard (zie de uitspraken van de raad van 11 mei 2006 (2006-06 en 2006-07) en de uitspraken Rb. Brussel (20ste k.) van 18 januari 2008 tegen journalist Vanhellemont).

²⁸ Op de zitting van de raad van 10 januari 2008 werden 23 zaken besproken, in 13 daarvan is niet bemiddeld. Bemiddeling vindt bijvoorbeeld niet plaats als klager meedeelt daar geen prijs op te stellen of in zaken met een principieel belang.

²⁹ Zie Ann Braeckman, 'De minnelijke schikkingen geanalyseerd', in: *Vijf jaar Raad. Een balans.* (pag. 43-53). In haar bijdrage 'De Vlaamse hoofdredacties over de Raad' in dezelfde uitgave (pag. 54-70), merkt zij overigens op dat de meeste media positief staan ten opzichte van de minnelijke schikking 'zolang deze niet overkomt als een schuldtekentenis'.

³⁰ Dat kan informatie zijn van de verweerder, maar bijvoorbeeld ook stukken van een gerechtelijke instantie. Braeckman (zie de vorige noot) merkt in dit verband op dat de ombudsman in sommige gevallen de klager aanraadt de klacht in te trekken, waarna de klager zich hetzij akkoord verklaart, dan wel niets meer van zich laat horen of niet verder aandringt. Deze gevallen moeten eigenlijk niet als een succesvolle bemiddeling worden beschouwd, maar als het kennelijk ongegrond verklaren van de klacht, aldus Braeckman.

³¹ Deze vereenvoudigde procedure wordt als een efficiënte filter beschouwd.

Tijdens de eerste bespreking door de raad wordt doorgaans³² een rapporteringscommissie ingesteld (bestaande uit 1 journalistlid, 1 lid dat de mediabedrijven vertegenwoordigt en 1 'publiek lid'), die een hoorzitting houdt.

Binnen 8 dagen na de zitting van de raad wordt aan partijen meegedeeld dat wordt overgegaan tot een inhoudelijke beoordeling. Vervolgens dient de verweerder binnen 30 dagen zijn verweerschrift in te dienen, dat binnen 8 dagen na ontvangst wordt doorgezonden aan de klager, die nog in de gelegenheid wordt gesteld om binnen 30 dagen te repliceren.

Daarna vindt de hoorzitting van de rapporteringscommissie plaats.³³ Opmerkelijk is dat in veel gevallen partijen (eerst) apart worden gehoord, om hen in staat te stellen 'vrij-uit' te kunnen spreken.³⁴

Met enige regelmaat worden op verzoek van partijen ook derden (getuigen) gehoord.³⁵ Aan de hoorzittingen wordt verder geen ruchtbaarheid gegeven. Zij kunnen worden bijgewoond door derden, als partijen daartegen geen bezwaar hebben.

Verder wordt niet actief feitenonderzoek verricht, behalve als eerdere publicaties ter sprake komen, die vervolgens via internet worden opgezocht.³⁶

Na de hoorzitting wordt een conceptuitspraak opgesteld, in 80-90% van de gevallen gebeurt dit door de secretaris, in de andere gevallen door de rapporteringscommissie. Aan de hand van dat concept wordt de klacht vervolgens door de *voltallige* raad beoordeeld.³⁷

De raad kan een geldige beslissing nemen als ten minste 10 (van de 18) leden aanwezig zijn. Er wordt gestreefd naar consensus. Als die niet wordt bereikt, kan de raad desgewenst de partijen opnieuw horen en zich opnieuw beraden, maar dat gebeurt zelden. Ook is het mogelijk dat er een stemming volgt, waarbij een gewone meerderheid volstaat. Bij staking is de stem van de voorzitter beslissend. De

³² In ca. 95% van de gevallen. Het gebeurt alleen niet, als partijen van een hoorzitting afzien.

³³ Tot voor kort werd per zaak een aparte hoorzitting gehouden. Inmiddels wordt geprobeerd de mondelinge behandeling van een aantal zaken door dezelfde rapporteringscommissie op dezelfde dag te laten plaatsvinden.

³⁴ Hoewel in dit verband ook is gewezen op de emotionele aspecten voor de klager, lijkt deze werkwijze vooral van belang te worden geacht vanwege de journalistieke bronbescherming. Op deze wijze kan de journalist zijn bronnen aan de raad onthullen, maar blijven deze voor de klager verborgen. In de publicatie van Ann Braeckman en Liselot Hudders, 'De klagers over de Raad', in: *Vijf jaar Raad. Een balans.* (pag. 72-86), is opgemerkt dat een aantal klagers nu de indruk had dat de journalisten in het voordeel waren met hun verhaal en daarom de voorkeur zou geven aan een confrontatie op de hoorzitting.

³⁵ Als voorbeelden werden genoemd: een sociaal werker c.q. iemand die meer kan vertellen over de omstandigheden waarin een interview is afgenomen.

³⁶ Meer feitenonderzoek wordt niet nodig geacht, omdat de raad niet oordeelt over feiten maar over de manier waarop feiten worden voorgesteld. Zou de raad onderzoeksmogelijkheden krijgen, dan is het bovendien lastig om te bepalen welke grenzen daaraan moeten worden gesteld, aldus een geïnterviewde.

³⁷ De meeste geïnterviewden menen dat de uitspraken daardoor autoriteit hebben en dat behandeling door kamers niet de voorkeur verdient. In het Jaarverslag 2006 van de raad is dat verwoord als volgt: "Het feit dat tot nu toe alle beslissingen door de hele Raad worden gedragen, geeft ze een moreel gezag dat wellicht niet meer zou uitgaan van beslissingen die door een beperkte kamer worden genomen". Het systeem met aparte kamers zou een risico van uiteenlopende jurisprudentie inhouden, maar het is wel de vraag of deze wijze van behandeling kan worden volgehouden als het aantal klachten in de toekomst verder toeneemt, aldus het jaarverslag. De huidige werkwijze is er overigens wellicht de oorzaak van dat de uitspraken 'nooit echt spraakmakend', 'soms te voorzichtig' dan wel 'heel middle of the road' zijn, zoals een aantal hoofdredacteurs liet weten in een recent verricht onderzoek (Zie Ann Braeckman, 'De Vlaamse hoofdredacties over de Raad', in: *Vijf jaar Raad. Een balans.*).

uitspraak bevat het eindoordeel en eventuele minderheidsstandpunten, maar dat laatste is tot op heden niet voorgekomen. In artikel 23 van het werkingsreglement is de wraking van raadsleden geregeld.

Bij zijn werk neemt de raad rechterlijke beslissingen en de uitspraken van het EHRM mede in aanmerking.³⁸ Dat neemt niet weg dat de raad het standpunt huldigt dat hij de ethische aspecten van een kwestie beoordeelt, en de rechter de juridische aspecten.

Zoals hiervoor onder 10.1. is opgemerkt, had de voorloper van de huidige raad een beroepsinstantie. Omdat daarvan weinig gebruik werd gemaakt, de uitspraken van het beroepscollege doorgaans niet afweken van de raad en de huidige raad bovendien tevens uit ‘publieke leden’ bestaat, is er nu geen beroepsmogelijkheid.³⁹

De mogelijkheid tot herziening is niet in het reglement opgenomen en tot op heden is daartoe nog geen verzoek gedaan. Krachtens artikel 1. van zijn reglement heeft de raad echter de bevoegdheid om op eigen initiatief een zaak te onderzoeken. Wellicht dat de raad zich op die mogelijkheid zou kunnen beroepen en het dossier zou kunnen heropenen, bijvoorbeeld indien de zaak van groot maatschappelijk belang is of daarover veel discussie bestaat.

10.8. Sancties

De raad kan geen schadevergoedingen toekennen of boetes opleggen. Al jaren wordt gesproken over de koppeling van de erkenning als ‘beroepsjournalist’ aan het in acht nemen van de beroepsethiek. Een veroordeling door de raad zou dan kunnen betekenen dat een ‘beroepsjournalist’ die titel, en de daarbij behorende privileges, kwijt raakt. Een wetsvoorstel ter zake is nog hangend.⁴⁰

Blijkens het reglement bevat de uitspraak de *eventuele* beslissing van bekendmaking in of door toedoen van het betrokken medium. De raad bepaalt in alle gevallen afzonderlijk, rekening houdend met de eigen aard van elk medium en al dan niet na overleg met betrokken medium, hoe en binnen welke termijn de uitspraak door het medium bekend wordt gemaakt (artikel 29 lid 2 van het werkingsreglement).

Nergens is vastgelegd wanneer de raad al dan niet beslist dat de uitspraak moet worden bekend gemaakt. Het is de bedoeling dat het gebeurt in de ‘zwaardere’ gevallen, bijvoorbeeld als sprake is van recidive.

³⁸ Zie in dit verband bijvoorbeeld de beslissingen 2007-02 en 2007-03, en de richtlijn van de raad inzake financiële berichtgeving.

³⁹ Een van de geïnterviewden merkte op dat de mogelijkheid van hoger beroep niet nodig is, omdat sprake is van een moreel oordeel. Verder is meegedeeld dat moet worden gewaakt voor een te grote parallel met de rechtspraak.

⁴⁰ Zie Verdoodt, *Zelfregulering in de journalistiek – De formulering en handhaving van deontologische standaarden in en door het journalistieke beroep*, pag. 431.

In zijn 5-jarig bestaan heeft de raad slechts 1x aan het betrokken medium verzocht tot publicatie over te gaan. Dit verzoek is overigens niet gehonoreerd, omdat de journalist in kwestie inmiddels niet meer voor dat medium werkte.⁴¹

De uitspraken worden door de raad volledig gepubliceerd op zijn website en kort aangehaald in het jaarverslag. In zaken met een actuele nieuwswaarde wordt een persbericht verspreid, hetgeen tot begin 2008 slechts twee keer is gebeurd. Verder worden alle uitspraken in *De Journalist* gepubliceerd. Daarbij wordt de inleiding (het procedureverloop) doorgaans ingekort dan wel weggelaten.

Bij deze publicaties worden in de regel de volledige naam van zowel de klager als de verweerder vermeld. In een aantal zaken betreffende de privacy van de klager is diens naam geanonimiseerd.⁴² De raad beslist daar autonoom over, al dan niet op verzoek van de betrokkene.

10.9. Overige werkzaamheden

Krachtens het reglement heeft de raad mede tot taak uit eigen beweging op te treden, wanneer de raad het nodig acht om een bepaalde journalistieke handelwijze te onderzoeken. Ter uitvoering van deze taak heeft de raad diverse richtlijnen uitgebracht.⁴³ Het is mogelijk dat de raad zich op eigen initiatief uitspreekt over concrete kwesties, maar dat is tot op heden niet gebeurd.⁴⁴

De raad is terughoudend in overleg met de overheid inzake (op handen zijnde) regelgeving, maar heeft zich bijvoorbeeld destijds wel gemengd in de discussie over de mogelijke toetreding van de Vlaamse Radio- en Televisieomroep, hetgeen meebracht dat de wettelijk geregelde bevoegdheid van de Vlaamse Regulator voor de Media diende te worden gewijzigd.⁴⁵

Zowel de secretaris als enkele raadsleden participeren met enige regelmaat in publieke discussies over media-ethiek, onder meer door het houden van lezingen, het schrijven van artikelen en het geven van colleges.⁴⁶

Een enkele keer per jaar geeft de secretaris een interview, als hij daarvoor wordt benaderd. Een interviewverzoek wordt afgeslagen als dat betrekking heeft op een concrete zaak.

⁴¹ In zijn bijdrage 'De beslissingen van de Raad geanalyseerd' in: *Vijfjaar Raad. Een balans.* (pag. 8-41) merkt Dirk Voorhoop op dat "niet duidelijk (is) waarom in andere dossiers geen publicatie is verzocht, hoewel daar (ook) wel reden toe was".

⁴² Tot op heden ca. 10 zaken. Als voorbeelden werden genoemd: minderjarigen en slachtoffers van verkrachting.

⁴³ Onder meer over de omgang van de pers met slachtoffers (2003), beeldbewerking (2006) en undercover-journalistiek (2007).

⁴⁴ Via een 'omweg' – een adviesaanvraag – laat de raad zich wel uit over concrete kwesties, zonder dat een 'persoonlijk belanghebbende' daartegen bezwaar heeft gemaakt. Zie bijvoorbeeld beslissing 2007-11: advies over de vraag van de raad van bestuur van de VVJ met betrekking tot een reportage over veiligheid in Telefacts/VTM.

⁴⁵ Zie ook de nieuwsberichten van de raad ter zake van 25 februari 2003 'VRT werkt mee met Raad voor de Journalistiek' en van 19 april 2006 'VRT volwaardig lid van de Raad voor de Journalistiek'. Nb. De Vlaamse Regulator voor de Media functioneert sinds begin 2006. In deze organisatie zijn het Vlaams Commissariaat voor de Media, de Vlaamse Geschillenraad en de Vlaamse Kijk- en Luisteraad geïntegreerd.

⁴⁶ Een aantal geïnterviewden meent dat de raad terughoudend moet zijn in het publiek optreden en dat dat (meer) de taak is van de journalistenverenigingen.

Verder heeft de raad in samenwerking met andere organisaties een aantal brochures verzorgd – met name bestemd voor journalisten – onder meer inzake berichtgeving over psychisch ziek zijn⁴⁷ en over zelfdoding⁴⁸

10.10. Statistieken over 2007

In 2007 heeft de Raad 41 (42) nieuwe klachten ontvangen. Begin 2007 waren nog 20 klachten in behandeling van voorgaande jaren (18 ingediend in 2006 en 2 in 2005). De raad heeft 41 (42) zaken afgehandeld als volgt:

• stopgezet ⁴⁹	1	(4)
• succesvol bemiddeld door ombudsman	15	(11)
• niet-ontvankelijk verklaard in vereenvoudigde procedure	7	(5)
- overschrijding termijn	3	(3)
- geen persoonlijk belang	1	(-)
- anoniem	1	(-)
- betrekking op amusementsprogramma	1	(1)
- betrekking op Nederlandse omroep	1	(1)
• beslissingen	18	(18) ⁵⁰
- gegrond	7	(4)
- gedeeltelijk gegrond	3	(4)
- ongegrond	5	(8)
- niet-ontvankelijk	1	(1)
- advies/richtlijn ⁵¹	2	(1)

De klachten werden afgehandeld in gemiddeld 86 (123) werkdagen. Volgens het Jaarverslag 2007 van de raad is dit gemiddelde positief beïnvloed doordat 7 dossiers via bemiddeling binnen 15 dagen konden worden afgewikkeld en 3 klachten binnen enkele dagen niet-ontvankelijk zijn verklaard.

Doorgaans duurt de volledige behandeling van een klacht echter zes maanden tot een jaar.⁵² Aangezien er op dit moment nog twee dossiers uit 2005 – op verzoek van partijen – geopend zijn, is de verwachting dat de korte gemiddelde behandelingsduur niet gehandhaafd zal kunnen worden.

⁴⁷ Samenwerking met VVJ en organisaties uit de sector.

⁴⁸ Samenwerking met VVJ en Werkgroep Verder.

⁴⁹ Daarmee worden zaken bedoeld waarin de klager, ondanks herinneringen, niets meer van zich heeft laten horen. In het jaarverslag van 2005 werden dergelijke zaken nog ondergebracht onder de minnelijke regelingen.

⁵⁰ Betreffende 22 dossiers.

⁵¹ Aangezien voor het opstellen hiervan dezelfde procedure wordt gevoerd als bij de klachtendossiers, worden ze bij de beslissingen gerekend.

⁵² Zie in dit verband ook het interview met de secretaris van de raad in *De Standaard* van 17 december 2007 onder de kop 'Lezer klaagt over inbreuk op privacy'. De doorlooptijd wordt door de meeste geïnterviewden als te lang beschouwd, maar het is de vraag hoe deze kan worden bekort. Een van de ondervraagden stelde in dit verband het nut van de repliek van klager ter discussie.

10.11. Kanttekeningen en beschouwingen

Gezien het nog korte bestaan van de raad is het lastig om zijn werking goed op waarde te schatten. Aan de ene kant heeft elke jonge organisatie te maken met aanloopp Problemen. Anderzijds wordt een nieuw initiatief snel toegejuicht en als positief ervaren, zeker als het een slecht werkend orgaan (i.c. de oude Raad voor Deontologie) vervangt. Verder is erop gewezen dat de Vlaamse media – vooral in verhouding tot de buitenlandse pers – ‘nogal braaf’ is en dat het vertrouwen in de media in Vlaanderen beduidend hoger ligt dan gemiddeld in de Europese Unie.⁵³

Een en ander neemt niet weg dat de ondervraagden over het algemeen goed te spreken zijn over het functioneren van de raad.⁵⁴ Met name het soepele consensus model, op basis waarvan de raad tot zijn uitspraken komt, en de inbreng van de burgerij, als ‘publieke leden’, worden als positief ervaren.

Verbeterpunten worden allereerst aangedragen ten aanzien van de bekendheid van de raad.⁵⁵ Die is zowel onder burgers als onder journalisten nog niet groot genoeg, hetgeen ook een negatief effect heeft op het gezag van de raad.

Met betrekking tot de burgers is erop gewezen dat momenteel de meerderheid van klagers bij de raad hoog opgeleid is. Voor anderen is de raad wellicht moeilijker te vinden en bestaan er – ondanks de laagdrempeligheid van de procedure – mogelijk toch belemmeringen om zich tot de raad te wenden. De raad zou zijn bekendheid en toegankelijkheid onder meer kunnen vergroten door zijn logo te laten afdrucken in de media en door brochures te verspreiden onder organisaties die in aanraking komen met potentiële klagers (maatschappelijke diensten, gemeentehuizen e.d.).⁵⁶

Ten aanzien van de journalisten is opgemerkt dat in de journalistieke opleidingen (meer) aandacht zou moeten worden besteed aan het werk van de raad. Aan journalisten in spé moet respect voor de raad worden bijgebracht, aldus een van de geïnterviewden.

Met betrekking tot het (ontbreken van voldoende) gezag van de raad is verder relevant dat de uitspraken van de raad op dit moment geen consequenties hebben en daardoor te weinig impact. De openbaarmaking van de uitspraken laat te wensen over, mede – of vooral – door de afwezigheid van een publicatieplicht voor het betrokken medium, waardoor aan de klagers nauwelijks genoegdoening wordt geboden.

De meeste geïnterviewden lieten weten niet voor een ‘schandpaalmechanisme’ te zijn, achten een publicatie in *De Journalist* voldoende en voorzien conflicten met

⁵³ Zie de Vlaamse Regionale Indicatoren (VRIND) 2008, uitgegeven door de Studiedienst van de Vlaamse Regering en gepubliceerd op de website van de Vlaamse overheid.

⁵⁴ Ook het recente onderzoek van de vakgroep communicatiewetenschappen van de universiteit Gent, verricht onder klagers en hoofdredacteuren, wees uit dat de raad volgens velen ‘meer dan behoorlijk’ functioneert. (Zie Voorhoof en Braeckman, ‘Slotbeschouwingen en suggesties’, in: *Vijfjaar Raad. Een balans.*, pag. 88-90).

⁵⁵ Een van de geïnterviewden meent dat hier niet alleen een taak voor de raad is weggelegd, maar ook voor de media.

⁵⁶ In het onderzoek van Braeckman (zie noot 29) hebben hoofdredacteuren overigens hun zorg geuit dat de raad door een grotere bekendheid wellicht overspoeld wordt met ‘nodeloze of futiele’ klachten.

sommige media als een publicatieplicht wordt ingevoerd. Toch zal de raad zich moeten beraden hoe zijn werkwijze op dit punt kan worden aangepast, ten einde de vrijblijvendheid van zijn uitspraken te verkleinen.

Gelet op het voorgaande is het niet zo verwonderlijk dat aan de uitspraken van de raad geen chilling effect wordt toegekend. Niettemin zouden de uitspraken binnen de beroepsgroep wel enige invloed hebben. “Bij redacties kleeft het aan de ribben als ze hun job niet goed gedaan hebben”, aldus een van de geïnterviewden.

Overigens is men van mening dat de 1e lijn in de klachtenafhandeling bij de redacties moet liggen. Dit gebeurt echter nauwelijks, er is te weinig dialoog tussen de klager en het betrokken medium.⁵⁷ In dit verband is er ook op gewezen dat er steeds minder interne ombudsmannen zijn, vanwege hun moeilijke positie binnen de eigen organisatie.

Ten slotte wordt van belang geacht dat de normen van de journalistieke ethiek worden geactualiseerd, onder meer aan de hand van de uitspraken van de raad. Enerzijds lijkt de raad hiervoor de aangewezen instantie, omdat daarin alle media zijn vertegenwoordigd. Aan de andere kant is het de vraag of alle partijen die in de raad participeren het eens kunnen worden over de inhoud van normen, nu de standpunten over bepaalde onderwerpen – met name inzake privacy – uiteenlopen.

Hoewel uitgesproken in iets ander verband, is het slotwoord van de voorzitter van de raad in zijn voorwoord bij het Jaarverslag 2007 treffend: “Er zijn nog zeer veel uitdagingen, er is nog veel werk aan de winkel.”

⁵⁷ Een van de geïnterviewden vroeg zich af of klagers wellicht minder vaak eerst contact opnemen met het medium vanwege de bemiddelende taak van de secretaris/ombudsman van de raad.

11. Resumé van aanbevelingen

- De taken van de Raad moeten ruimer worden geformuleerd: in de statuten moet worden opgenomen dat het de taak is van de Raad bij te dragen aan de ontwikkeling van de beroepsethiek.
- In het kader van een nog betere profilering dient de Raad zijn zichtbaarheid – zowel voor de burgers als de beroepsgroep – verder te vergroten.
- Voor de uitbreiding van zijn taken heeft de Raad een grotere bemensing nodig en een ‘duidelijk gezicht naar buiten’. Verbetering van het functioneren van de Raad wordt niet bereikt door aanstelling van een ombudsman naar Zweeds model. Aansluiting moet worden gezocht bij Groot-Brittannië, Duitsland en Vlaanderen, waar deze activiteiten worden verricht door het presidium en het secretariaat gezamenlijk.
- De klachtenprocedure moet toegankelijker worden gemaakt.
- De lijn van bemiddeling door voorzitter en secretaris van de Raad moet worden doorgetrokken.
- Er moet een vereenvoudigde procedure worden ingevoerd en een mogelijkheid voor herziening worden gecreëerd.
- De Raad moet daar waar mogelijk de duur van zijn klachtenprocedure bekorten.
- Het ‘collectieve klachtrecht’ moet in de statuten worden verankerd en het begrip ‘rechtstreeks belanghebbende’ moet iets ruimer worden geïnterpreteerd.
- De Raad dient – via een transparante selectieprocedure – ‘publieke leden’ aan te trekken, die geen binding hebben met de mediawereld.
- Het publiceren van uitspraken moet dwingender worden opgelegd door middel van afspraken ter zake met de sector.
- Het structurele budget van de Raad moet aanzienlijk worden vergroot, waarbij gedeeltelijke (indirecte) overheidsfinanciering is te overwegen.

Bijlage I – Buitenlandse contacten

Zweden

- * Axberger, Hans-Gunnar, voormalig Allmänshetens Pressombudsman (Press Ombudsman), professor Media Recht en sinds 18 februari 2008 Riksdagens Ombudsman (Parliamentary Ombudsman)
- * Bröms Lumpus, Kerstin, juridisch adviseur, Regeringskansliet, Justitiedepartementet, Grondlagseenheden (Ministry of Justice, Division for Constitutional Law)
- * Fisherström, Barbro, managing director Tidnings Utgivarna (Swedish Newspaper Publishers' Association)
- * Fjaestad, Björn, hoofdredacteur en uitgever Forskning & Framsteg, lid Pressens Opinionsnämnd (Swedish Press Council)
- * Fredrikson, Stig, buitenland commentator 'Aktuellt' (The News) Sveriges Television AB (Swedish Television), voorzitter Publicistklubben (Swedish Press Club), en voorzitter van Pressens Samarbetsnämnd (Joint Committee of Press Associations)
- * Hirschfeldt, Johan, voorzitter Pressens Opinionsnämnd (Swedish Press Council)
- * Lindblom Hulthén, Agneta, voorzitter Svenska Journalistförbundet (Swedish Union of Journalists)
- * Magnusson, Synnöve, secretaresse Pressens Opinionsnämnd
- * Melin, Mats, Chefsjustitieombudsman (Chief Parliamentary Ombudsman) (schriftelijk)
- * Söderberg, Kersti, Allmänshetens Biträdande Pressombudsman (Deputy Press Ombudsman)
- * Stenius, Yrsa, Allmänshetens Pressombudsman (Press Ombudsman)
- * Strandberg, Lars, managing director Sveriges Tidsskrifter (Swedish Magazine Publishers Association)
- * Tetzell, Eva, deputy director Granskningsnämnden för radio och TV (Swedish Broadcasting Commission)
- * Weibull, Lennart, professor in Massa Media Studies, Journalistik och masskommunikation, Göteborgs Universitet (Department of Journalism and Mass Communication, University of Göteborg) (schriftelijk)

Denemarken

- * Christensen, Henrik, secretaris Danks Folkeoplysnings Samråd (Danish Adult Education Association) (schriftelijk)
- * Druedahl, Marianne, schoolhoofd LOF (Liberal Association of Adult Education in Denmark) te Roskilde en lid Pressenævnet (Danish Press Council)
- * Grubbe, Niels, raadsheer in de Højesteret (Supreme Court) en voormalig voorzitter Pressenævnet
- * Kierkegaard, Axel, advocaat en vice-voorzitter Pressenævnet
- * Kirstensen, Jan, redactiechef Fyens Stiftstidende en lid Pressenævnet
- * Møllerup, Jacob, luisteraars- en kijkersredacteur DR (Danish Broadcasting Corporation)
- * Olesen, Sanne Godthaab, secretaris Pressenævnet
- * Rosendal, Holger, hoofd juridische zaken Danske Dagblades Forening Pressens Hus (Danish Newspaper Publishers' Association)
- * Rowold, Finn, afdelingschef DR en lid Pressenævnet
- * Sare, Lene, journaliste Fyens Stiftstidende en lid Pressenævnet
- * Schelin, Anne Louise, hoofd juridische zaken Danks Journalistforbund (Danish Union of Journalists)
- * Trier, Tyge, advocaat

Groot-Brittannië

- * Abell, Stephan, adjunct-directeur Press Complaints Commission (PCC)
- * Beales, Ian, secretaris Code of Practice Committee
- * Cubbon, Sir Brian, Charter Commissioner en voorzitter Charter Compliance Panel
- * Dudman, Graham, managing editor The Sun
- * Evans, James, senior legal executive Periodical Publishers Association
- * Gopsill, Tim, hoofdredacteur (editor) The Journalist
- * Gore, William, adjunct-directeur PCC
- * Hepworth, Vivian, chief executive Grayling Political Strategy en lid PCC
- * Hodge, Eleanor, senior beleidsadviseur Department for Culture Media and Sport
- * Irwin, Simon, redactioneel directeur Kent Messenger Group en lid PCC
- * Lezard, Tim, journalist, voormalig voorzitter National Union of Journalists
- * Neilson, Kerry, directeur Legal & Public Affairs, Periodical Publishers Association
- * Pinker, prof. Robert, voormalig lid en plaatsvervangend voorzitter PCC, International Consultant PCC
- * Raeburn, Jim, directeur Scottish Daily Newspaper Society, secretaris en penningmeester Press Standards Board of Finance (PressBoF) (*schriftelijk*)
- * Satchwell, Bob, executive director Society of Editors
- * Toulmin, Tim, directeur PCC

Duitsland

- * Neusser, Hermann, uitgever Bonner Zeitungsdruckerei und Verlagsanstalt H. Neusser GmbH, lid Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger, plaatsvervangend voorzitter Trägerverein des Deutschen Presserats en lid klachtenkamer Deutscher Presserat
- * Pöttker, prof. dr. phil. Horst, professor Institut für Journalistik van de Universität Dortmund, voorzitter Verein zur Förderung der publizistischen Selbstkontrolle e.V. en manager Initiative Nachrichtenaufklärung
- * Protze, Manfred, redacteur Deutsche Presse-Agentur GmbH, plaatsvervangend voorzitter Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union, woordvoerder en lid klachtenkamer Presserat
- * Tiarks, Peter, directeur Bergmoser + Höller Verlag AG en voorzitter klachtenkamer Presserat
- * Tillmans, Lutz, secretaris (Geschäftsführer) Presserat
- * Wassink, Ella, pr-medewerkster (Referentin für Öffentlichkeitsarbeit) Presserat
- * Widlok, dr. Peter, woordvoerder Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen

Vlaanderen

- * Braeckvelt, Duncan, medewerker Media, Kabinet van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme
- * Brewayes, Eric, staatsraad Raad van State, docent VUB en voorzitter Raad voor de Journalistiek
- * Criel, Wim, jurist Roularta Media Group en effectief lid Raad voor de Journalistiek
- * Daenen, Paul, hoofdredacteur Het Laatste Nieuws
- * Deltour, Pol, nationaal secretaris Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België en Vlaamse Vereniging van Journalisten
- * Desmet, Yves, hoofdredacteur De Morgen
- * Dupain, Marc, hoofd externe relaties Vlaamse Media Maatschappij
- * Fordyn, prof. Alex, algemeen directeur Vlaamse Dagbladpers, voorzitter Vereniging van de Raad voor de Journalistiek en plaatsvervangend lid Raad voor de Journalistiek
- * Knapen, Pieter, hoofdredacteur Vlaamse Radio- en Televisieomroep en effectief lid Raad voor de Journalistiek
- * Lambrechts, Alain, algemeen directeur The Ppress
- * Rubbens, Astrid, coördinator Steunpunt Verkeersslachtoffers en effectief lid Raad voor de Journalistiek
- * Uyttendaele, Caroline, raadgever Media, Kabinet van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme
- * Voets, Flip, ombudsman en secretaris-generaal Raad voor de Journalistiek

Bijlage II Vragenlijst

I. Function and position of the Press Council (PC)

- * Who established/maintains the Press Council?
- * What is the competence of the PC?
 - all media, print, audio/visual, internet, free newspapers?
 - only professional journalists or also someone who, on a regular basis and for remuneration, collaborates on the editorial content of a mass medium?
 - all contents/all editorial matters/only news?
 - only publications or working methods as well?
- * What is the function of the PC? (dealing with complaints and/or developing standards for journalistic behaviour)
- * Are there any other bodies of self-regulation? (e.g.: ombudsman or body for appeal)
If not, why not? Should there be such body?
- * Is there any (legal) obligation for the journalist/medium to co-operate with the PC?
If not:
 - is there any effort from the publishers' associations to assure that their member companies co-operate with the PC?
 - how does the PC deal with a complaint if the journalist/medium refuses to reply/
co-operate either structural or incidental?
- * Are there any laws that have an effect on the work of the PC (e.g. legal right of reply)?

2. Financing

- * What is the structural annual budget?
- * Who finances the PC? What proportion of income is coming from media owners, employee organizations, governmental institutions, private foundations, business firms, fees for filing complaints, fines and/or other sources?
- * Are there any additional funds?

3. Organization

- * How is the secretariat/office of the PC organized? (how many employees, fulltime equivalent, accommodation etc.)

4. Composition

- * What is the assembly of the PC?
 - (vice-) presidents: members of judiciary
 - media members: management, journalists, editors in chief
 - non-media members: representatives of the public, institutions, lawyers etc.
- * Who nominates and/or appoints the members?
- * What is the term of the appointments?
- * Is there a candidate profile? (can everybody be a member, are there any criteria for the expertise of (journalist-)members)
- * Do the members receive a remuneration and/or compensation for expenses?
- * Are there regulations on challenging and/or exemption of members?

5. Access

- * Must a complainant be directly involved?
- * Must a complainant be an individual?
- * Is there a possibility for a class-action?
- * Is there a term in which a complaint must be filed?
- * Is the procedure free of charge?

- * Must a complainant first get in contact with the journalist/medium before he files a complaint?
- * Must a complaint be filed in writing or is sending in by e-mail or fax allowed (followed by writing)?
- * Must a complaint be aimed at a medium, individual journalist and/or editor in chief?
- * Must a complainant abandon his right to sue in court?
- * Are there any (other) criteria for admissibility?

6. Complaint procedure

- * Does the PC use a screening committee or an individual screener?
- * In which stage of a 'conflict' does an average complainant get in contact with the PC?
- * Are parties (sometimes) assisted by lawyers/solicitors, is it allowed/obliged? (possibility of pro bono assistance?)
- * Is there a possibility of accelerated treatment?
- * Is there a (public) hearing? (obligation of appearance)
- * Are there any (other) formalities?
- * What time does an average procedure take?

7. Decisions

- * Are complaints examined by the whole council or in a chamber?
- * How often does the whole council/chamber meet?
- * How does the PC come to a decision?
 - fact finding
 - hearing witnesses
 - consideration behind closed doors
 - unanimous/dissenting opinions
- * If dissenting opinion is possible, is there any effect, and if so: which, of dissenting opinion on complainant and media concerned (e.g. regarding enforcement power of PC)?
- * Is there a written code of ethics and if so, who formulated the code?
- * Does the PC use any other codes/guidelines? (e.g. code of International Federation of Journalists, codes formulated by editors in chief/specific media, guidelines formulated by non-media institutions)
- * Based on what (other) principle(s) does the PC examine a complaint?

8. Sanctions

- * Can the PC impose a sentence? (expulsion, fine)
- * Can the PC assure the complainant financial compensation?
- * Is there an obligation for the journalist/medium to publish the decision of the PC?
- * How does the PC execute its sanctions?
- * How does the PC give publicity to its decisions?

9. Further practice

- * Does the PC mediate and if so, what is the procedure for mediation?
- * Does the PC give statements about general journalistic issues of principal interest on its own initiative?
- * Does the PC give opinions on specific cases on its own initiative?
- * Does the PC speak for the media to the public?
- * Does the PC speak for the media to the government (e.g. on legislation proposals)?
- * Does the PC defend media freedom against threats from governmental agencies and/or business forces?
- * Does the PC watch media ownership concentration?
- * Does the PC take active interest in media research, monitoring the performance of the media and reporting on trends?
- * Does the PC organize or take part in training of journalists?
- * Are there any other activities?

10. Legal aspects

- * What does the PC think of the 'chilling effect' of its decisions?
- * What is the relation between the PC and the court of justice?
- * Does the PC take decisions of the European Court of Human Rights (art. 10) and/or decisions of other courts of justice into consideration?

11. Reputation, enforcement power and criticism

- * How well known is the PC among public, media and politicians?
- * How is the enforcement power to be considered by public, media and politicians? (is there enough satisfactory for the complainant or is it a 'tiger without teeth'?)
- * What aspects can increase the enforcement power?
- * What aspects may decrease the enforcement power?
- * How does the PC promote itself?
- * Is there a spokesperson and if so, what is his task?
- * What criticism was heard in the past and what has been done with it?
- * Is there any criticism in the present and if so, what is the response of the PC?

12. Research

- * Has there been any research among the public and/or journalists about the practice of the PC and if so, what is the outcome?

13. Statistics

- * How many complaints did the PC receive in the last five years, with a specification per category (daily newspapers, magazines, internet etc.)? When is something counted as a complaint?
- * How many of the complaints were withdrawn or settled?
- * How many of the complaints were (examined and) rejected?
- * How many of the complaints were (partially) upheld?
- * How often was a complainant (partially) not-accessible?
- * How often did the PC consider itself not competent?
- * Were there any cases in which the PC has abstained judgment?
- * How many advises did the office of the PC give by phone/writing/e-mail?

Bijlage III Literatuurlijst

- * Allmänhetens Pressombudsman - Pressens Opinionsnämnd, *Årsberättelse 2006*, Österbergs & Sörmlandstryck, Nyköping, 2007.
- * Allmänhetens Pressombudsman - Pressens Opinionsnämnd, *Årsberättelse 2007*, Österbergs & Sörmlandstryck, Nyköping, 2008.
- * Antonioni, Marina, *Der Deutsche Presserater und seine Beschwerdeführer* – Freie wissenschaftliche Arbeit zur Erlangung des Grades eines Diplom-Journalisten (Dipl.-Journ. Univ.) am Institut für Kommunikationswissenschaft (ZW) der sozialwissenschaftlichen Fakultät der Ludwig-Maximilians-Universität München, maart 2000.
- * Baum, A., Wolfgang R. Langenbacher, Horst Pöttker, Christian Schicha (Hrsg.), *Handbuch Medienselbstkontrolle*, VS Verlag für Sozialwissenschaften/GWV Fachverlage GmbH, Wiesbaden, 2005.
- * Beales, Ian (Editors' Code of Practice Committee), *The Editors' Codebook*, The Press Standards Board of Finance Ltd, 2005.
- * BBC News, *Full text: Blair on the media*, news.bbc.co.uk., 12 juni 2007.
- * Blanken, H., *Moeten media kunnen vergeten?*, www.henkblanken.nl, 21 november 2007.
- * Blanken, H., *Wie is journalist en wat is journalistiek?*, www.henkblanken.nl, 8 december 2007.
- * Bockxmeer, Drs. H.M. van, *De rol van de overheid in een goed functionerend medialandschap*, kimforum.nl/blog, 26 maart 2008.
- * Brouwers, B., 'Wie is journalist? Negen principes!', www.denieuwereporter.nl, 26 november 2007.
- * Bruning, Th., 'Wetgeving bronbescherming versterkt een gezond persklimaat', www.denieuwereporter.nl, 5 december 2007.
- * Deutscher Presserater, *Jahrbuch 2007*, UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2007.
- * Deutscher Presserater, *Jahrbuch 2008*, UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2008.
- * Fischer, Ingo, 'Eher unbekannt als anerkannt – Empirische Studie zum Einfluss des Deutschen Presseraters', *Journalistik Journal* 1/2008, pag. 36-37.
- * Harinxma thoe Slooten, Mr. L.R., *Toegang tot het recht in perszaken*, Boom Juridische Uitgevers, Den Haag, 2006.
- * Hoove, S. ten, *Grenzen in de journalistiek – Raad voor de Journalistiek tussen 1987 en 2003*, Otto Cramwinckel Uitgever, Amsterdam, 2003.
- * House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, *Privacy and media intrusion – Fifth Report of Session 2002-03*, The Stationery Office Limited, London, juni 2003.
- * House of Commons, Culture, Media and Sport Committee, *Self-regulation of the press – Seventh Report of Session 2006-07*, The Stationery Office Limited, London, juli 2007.
- * Institut zur Förderung publizistischen Nachwuchses Deutscher Presserater (Hg.), *Ethik im Redaktionsalltag*, UVK Verlagsgesellschaft mbH, Konstanz, 2005.
- * Karepin, Rolf, 'Gefährliche Grauzone', *journalist*, 11/2007, pag. 50-53.
- * Krogh, Torbjörn von (ed.), *Media Accountability Today... and Tomorrow – Updating the Concept in Theory and Practice*, Nordicom, University of Gothenburg, Göteborg, 2008.
- * Mentink, Mr. J., *Veel raad, weinig baat - Een onderzoek naar nut en noodzaak van de Nederlandse Raad voor de Journalistiek*, Ad. Donker, Rotterdam, 2006.
- * Nederlandse Nieuwsmonitor, *Media en Mabel – een onderzoek naar de berichtgeving in vijf landelijke dagbladen over de affaire Mabel Wisse Smit*, Amsterdam, december, 2007.
- * Organization for Security and Co-operation in Europe, The Representative on Freedom of the Media, *The Media Self-Regulation Guidebook – All questions and answers*, Wenen, 2008.
- * Pöttker, Horst, 'Überzeugend für Journalisten? – Der Pressekodex soll vor Diskriminierung schützen', *Journalistik Journal* 2/2007, pag. 20-21.
- * Press Complaints Commission, *Annual Review 2006*, London, 2007.
- * Press Complaints Commission, *The Review 2007*, London, 2008.
- * Press Complaints Commission, Charter Commissioner, *First Annual Report 2004*, London, 2005.

- * Press Complaints Commission, Charter Commissioner, *Second Annual Report 2005*, London, 2006.
- * Press Complaints Commission, Charter Compliance Panel, *Third Annual Report 2006*, London, 2007.
- * Press Complaints Commission, Charter Compliance Panel, *Fourth Annual Report 2007*, London, 2008.
- * Pressenævnet, *Årsberetning 1997*, Kopenhagen, 1998.
- * Pressenævnet, *Årsberetning 2006*, Kopenhagen, mei 2007.
- * Pressenævnet, *Årsberetning 2007*, Kopenhagen, april 2008.
- * Press Standards Board of Finance Limited, The, *Sixteenth Annual Report 2006-2007*, 2007.
- * Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Medialogica – Over het krachtenveld tussen burgers, media en politiek*, Den Haag, januari, 2003.
- * Shannon, R., *A Press Free and Responsible: Self-regulation and the Press Complaints Commission 1991-2001*, John Murray Publishers, London, 2001.
- * Schuijt, Prof. mr. G.A.I., 'De juridische relevantie van de begrippen 'journalist' en 'journalistieke werkzaamheden', *Mediaforum*, 2008-5, pag. 191-197.
- * Schuijt, Prof. mr. G.A.I., 'Kroniek van het Nederlandse mediarecht 2001-2006', *Auteurs & Media*, 2006-3, pag. 238-256.
- * Studiecommissie van de Vereniging Media- en Communicatierecht, *Klachten over mediapublicaties – Een onderzoek naar de mogelijkheden van eenvoudig toegankelijke niet rechterlijke procedures*, Amsterdam, 2007.
- * Sveriges Riksdag, *The Constitution of Sweden – The fundamental laws and the riksdag act*, Riksdag, Stockholm, 2004.
- * Verdoodt, Anne-Lies, *Zelfregulering in de journalistiek – De formulering en handhaving van deontologische standaarden in en door het journalistieke beroep*, K.U. Leuven, Faculteit Rechtsgeleerdheid, 2007.
- * Verhoest, Filip, 'Lezer klaagt over inbreuk op privacy', *De Standaard*, 17 december 2007.
- * VZW Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, *Jaarverslag 2006*, Brussel, 2007.
- * VZW Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, *Vijfjaar Raad. Een balans*, Brussel, 2007.
- * VZW Vereniging van de Raad voor de Journalistiek, *Jaarverslag 2007*, Brussel, 2008.
- * Weibull, L. en B. Börjesson, 'The Swedish Media Accountability System: A Research Perspective', *European Journal of Communication*, Vol. 7, 1992, pag. 121-139.
- * Werkers, E., E. Lievens & P. Valcke, 'Bronnengeheim voor bloggers', *NjW* 2006, pag. 630-636.
- * Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Focus op functies – uitdagingen voor een toekomstbestendig mediabeleid*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2005.
- * Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, *Trends in het medialandschap – vier verkenningen*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2005.
- * Wiggenhorn, Dr. Harald, 'Eine Presseratsrüge als unwahre Tatsachenbehauptung?', *AfP (Zeitschrift für Medien- und Kommunikationsrecht)*, 05-2007, pag. 416-423.

Bijlage IV Overige werkzaamheden Raad voor de Journalistiek 2007/2008

Bijeenkomsten

- * MediaDebat 'Aapjes kijken'
- * gastcollege Fontys Hogeschool
- * MediaDebat 'Opening van zaken'
- * VVOJ-café 'Veroordeeld door de RvdJ...nou en?'
- * Gemeente Maastricht, 'Minisymposium integriteit in het openbaar Bestuur te Maastricht'
- * werkconferentie ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 'Journalistiek en Zelfregulering'
- * Universiteit van Amsterdam, Master Journalistiek en Media, symposium 'Code, Keurmerk of Beroepsvereniging?'
- * Nederlands Gesprek Centrum, Symposium 'De tandeloze waakhond'
- * gastcollege Rijksuniversiteit Groningen - Wegener ervaringsplaatsen
- * presentatie Nederlandse Nieuwsmonitor en MediaDebat over 'Mabelgate'
- * gesprek minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over zelfregulering/ombudsman
- * gastcollege Media Academie
- * congres Stimuleringsfonds voor de Pers 'Press and press support in a digital age'
- * focusgroep Maatschappelijke onrust, ministerie van Binnenlandse Zaken
- * overleg ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over drieluik zelfregulering media
- * voorjaarsvergadering Vereniging voor Media- en Communicatierecht, 'Klachten over mediapublicaties'
- * overleg College bescherming persoonsgegevens over privacy/internet
- * NOS-cursus 'User generated content'
- * redactietraining Media Academie
- * MediaDebat 'Media stil na drama'
- * overleg Fontys Hogeschool over onderzoek gezag Raad voor de Journalistiek
- * bijeenkomst Free Voice
- * KIM-college '16 miljoen aanklagers. Over Justitie en Mediamacht'

Verder heeft de secretaris van de Raad op uitnodiging van het Center for Independent Journalism tijdens de internationale workshop 'Patterns and models of media self-regulation in Europe' te Budapest een voordracht over de Raad voor de Journalistiek gehouden en heeft zij als panellid deelgenomen aan de 'EU Expertenkonferenz zur europäischen Medienpolitik' te Leipzig. De voorzitter van het stichtingsbestuur heeft op verzoek van Press Now een bezoek gebracht aan Kosovo ter advisering van de Press Council Kosovo.

Publicaties/uitzendingen

- * *Staatscourant* 'Journalistieke waakhond'
- * Amnesty-magazine *Wordt Vervolgd*, 'Religie & homorechten'
- * Magazine *Nationale Veiligheid en Crisisbeheersing* (Min.BZK), 'Crisisbeheersing en de pers – onverenigbaar?'
- * uitzending 'MM Magazine' (NCRV Radio 1) over MediaDebat
- * uitzending Funx (radio) inzake columns
- * persbericht Raad betreffende berichtgeving inzake vermissing Natalee Holloway
- * uitzending MM Magazine (NCRV Radio 1) over Belgische brochure inzake slachtoffers en media
- * *De Journalist*, 'Raad is van de journalistiek'
- * *Mediaforum*, 'De Raad voor de Journalistiek – wel iets aan doen maar veel zo laten'

- * item 'Editie NL' (RTL4) over nepberichten
- * reportage 'Netwerk' over GeenStijl
- * www.denieuwereporter.nl, 'Gezag Raad voor de Journalistiek is nooit onderzocht'
- * www.denieuwereporter.nl, 'Bij beschuldigingen is zorgvuldigheid vereist'
- * www.denieuwereporter.nl, 'Professionele journalistiek in verwarring'
- * uitzending 'RTL Boulevard' over privacy verdachten en veroordeelden
- * *Het Parool*, 'Column uit de zeer losse pols'
- * uitzending 'MM Magazine' (NCRV Radio 1) over uitspraak Volkert vd G/*De Telegraaf*
- * persbericht Raad inzake berichtgeving over familiedrama's
- * uitzending 'MM Magazine' (NCRV Radio 1) over ombudsman en Raad

Bijlage V Websites van genoemde organisaties

Nederland

- * Algemeen Nederlands Persbureau – www.anp.nl
- * Commissariaat voor de Media – www.cvdm.nl
- * MediaDebat – www.mediadebat.nl
- * Nederlandse Nieuwsblad Pers – www.nnp.nl
- * Nieuwsmonitor – www.nieuwsmonitor.net
- * Nederlandse Omroep Stichting – www.nos.nl
- * Nederlandse Vereniging van Journalisten – www.villamedia.nl
- * Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren – www.genootschapvanhoofdredacteuren.nl
- * Nederlands Uitgeversverbond – www.nuv.nl
- * Raad voor de Journalistiek – www.rvdj.nl
- * Stichting Democratie en Media – www.stdem.org
- * Stichting Regionale Omroep Overleg en Samenwerking – www.roosrtv.nl
- * Stimuleringsfonds voor de Pers – www.stimuleringsfondspers.nl
- * RTL Nederland – www.rtl.nl
- * SBS Broadcasting – www.sbs.nl

Zweden

- * Allmänshetens Pressombudsman – www.po.se
- * Granskningsnämnden för radio och TV – www.grn.se
- * Patent- och Registreringsverket – www.prv.se
- * Pressens Opinionsnämnd – www.po.se
- * Publicistklubben – www.publicistklubben.se
- * Radio- och TV-verket – www.rtv.se
- * Svenska Journalistförbundet – www.sjf.se
- * Sveriges Riksdag – www.riksdagen.se
- * Sveriges Tidskrifter – www.sverigestidskrifter.se
- * Tidningarnas Telegrambyrå, – www.tt.se
- * Tidnings Utgivarna – www.tu.se

Denemarken

- * Danske Dagblades Forening – www.danskedagblade.dk
- * Dansk Fagpresse – www.danskfagpresse.dk
- * Dansk Folkeoplysnings Samråd – www.dfs.dk
- * Dansk Magasinpresses Udgifterforening – www.dmu-mags.dk
- * Dansk Journalistforbund – www.journalistforbundet.dk
- * DR – www.dr.dk
- * Landsrepræsentationen for Danske Distriktsblade og Lokalaviser – www.ugeaviserne.dk
- * Pressenævnet – www.pressenaevnet.dk
- * TV2 – www.tv2.dk

Groot-Brittannië

- * BBC – www.bbc.co.uk
- * Chartered Institute of Journalists – www.cioj.co.uk
- * Editors' Code of Practice Committee – www.editorscodet.org.uk
- * National Union of Journalists – www.nuj.org.uk
- * Newspaper Society – www.newspapersoc.org.uk
- * Ofcom – www.ofcom.org.uk
- * Periodical Publishers Association – www.ppa.co.uk

- * Press Complaints Commission – www.pcc.org.uk
- * Scottish Newspaper Publishers Association – www.snpa.org.uk
- * Society of Editors – www.societyofeditors.org
- * Teenage Magazine Arbitration Panel – www.tmap.org.uk
- * United Kingdom Parliament – www.parliament.uk

Duitsland

- * Bundesverband Deutscher Anzeigenblätter – www.bvda.de
- * Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger – www.bdzv.de
- * Deutsche Journalistinnen- und Journalisten-Union – www.dju.verdi.de
- * Deutscher Journalisten-Verband – www.djv.de
- * Deutscher Presserat – www.presserat.de
- * Initiative Nachrichtenaufklärung – www.nachrichtenaufklaerung.de
- * Landesanstalt für Medien Nordrhein-Westfalen – www.lfm-nrw.de
- * Verband Deutscher Zeitschriftenverleger – www.vdz.de
- * Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft – www.verdi.de
- * Verein zur Förderung der publizistischen Selbstkontrolle – www.publizistische-selbstkontrolle.de
- * WDR – www.wdr.de

Vlaanderen

- * Algemene Vereniging van Beroepsjournalisten in België – www.agjpb.be
- * ENG Videohouse – www.videohouse.be
- * Kabinet van de Vlaamse Minister van Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media en Toerisme – www.vlaanderen.be
- * Laatste Nieuws, Het – www.hln.be
- * Morgen, De – www.demorgen.be
- * Photonews – www.photonews.be
- * Ppress, The – www.thepress.be
- * Raad voor de Journalistiek – www.rvdj.be
- * Roularta Media Group – www.roularta.be
- * Unie van Uitgevers van de Periodieke Pers – www.upp.be
- * Vereniging van Journalisten van de Periodieke Pers – www.ajpp-vjpp.be
- * Vitaya – www.vitaya.be
- * Vlaamse Dagbladpers CVBA – www.dagbladpers.org
- * Vlaamse Media Maatschappij – vmma.be
- * Vlaamse overheid – www.vlaanderen.be
- * Vlaamse Radio- en Televisieomroep – www.vrt.be
- * Vlaamse Regulator voor de Media – www.vlaamseregulatormedia.be
- * Vlaamse Vereniging van Journalisten – www.agjpb.be