

Advies Adviescommissie Bezwaarschriften Publieke Omroep inzake het bezwaar van GS Magenta B.V. tegen het besluit van de Raad van Bestuur NPO van 29 juni 2022, waarbij afwijzend is beslist op het verzoek - op grond van de Wet open overheid - om verstrekking van alle documenten over de contacten en adviezen van de vorige bestuursvoorzitter van de NPO met Nederlandse politici.

1. Taak en samenstelling Adviescommissie

De Stichting Nederlandse Publieke Omroep, hierna de NPO, heeft op grond van artikel 19 van haar statuten een Adviescommissie bezwaarschriften (hierna: Adviescommissie). Op grond van artikel 20 van deze statuten is het de primaire taak van de Adviescommissie de Raad van Bestuur NPO (hierna: Raad van Bestuur) te adviseren over te nemen besluiten, indien een landelijke publieke media-instelling of een andere belanghebbende bij de Raad van Bestuur een bezwaarschrift heeft ingediend dat betrekking heeft op een door de Raad van Bestuur genomen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Overeenkomstig artikel 3.5 onder b van het Reglement Bezwaarschriften Publieke Omroep (hierna: Reglement) handelt de Adviescommissie daarbij als een adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb.

2. Feiten en procedure

Bij brief van 31 mei 2022 is namens de besloten vennootschap GS Magenta B.V. (hierna: Magenta) een verzoek op grond van de Wet open overheid (hierna: Woo) ingediend. Naar aanleiding van een artikel op de website www.nrc.nl is verzocht om openbaarmaking van documenten etc. die zien op de bemoeienis en adviezen van de vorige bestuursvoorzitter van de NPO in haar hoedanigheid van bestuurder aan Nederlandse politieke partijen en politici.

Bij besluit van 29 juni 2022 heeft de Raad van Bestuur afwijzend op het verzoek beslist. Daarbij is toegelicht dat de informatie waar Magenta om vraagt geen betrekking heeft op handelingen waarbij de Raad van Bestuur openbaar gezag uitoefent. Dit betekent dat de gevraagde informatie niet onder de reikwijdte van de Woo valt.

Bij mailbericht van 9 augustus 2022, binnen de termijn van zes weken bedoeld in artikel 7:1, eerste lid, van de Awb, is namens Magenta bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Vervolgens zijn de gronden van het bezwaar kenbaar gemaakt in een schrijven van 20 september 2022.

Dit bezwaar is vervolgens ingevolge het bepaalde in artikel 3, vijfde lid, sub a van het Reglement van de Adviescommissie door de Raad van Bestuur in handen van de Adviescommissie gesteld.

Op verzoek van de Adviescommissie heeft de Raad van Bestuur op 27 oktober 2022 een verweerschrift ingediend.

Hierna zijn partijen op maandag 7 november 2022 tijdens een door de Adviescommissie georganiseerde hoorzitting in de gelegenheid gesteld hun standpunt nader toe te lichten. Magenta werd tijdens deze hoorzitting vertegenwoordigd door de heer F. Tieskens, adjunct-hoofdredacteur Geen Stijl. De Raad van Bestuur werd vertegenwoordigd door de heer mr. R.A. Vecht en mevrouw mr. J. Strieker, respectievelijk hoofd en medewerker van de afdeling Juridische Zaken van de NPO. Tevens was aanwezig mr. R. Mayer, advocaat te Den Haag.

3. De standpunten van partijen

3.1. Magenta kan zich ten eerste niet verenigen met de interpretatie door de Raad van Bestuur van het begrip 'openbaar gezag' in het kader van de Woo. Op grond van de Mediawet 2008 (hierna: Mw) is de NPO immers belast met het geven van sturing en het bevorderen van samenwerking met het oog op de uitvoering van de publieke mediaopdracht en de bekostiging daarvan. De manier waarop de vorige bestuursvoorzitter zich heeft ingezet om de bekostiging van de publieke media-instellingen te beïnvloeden is blijkens enkele publicaties op dit moment onderwerp van een maatschappelijke discussie. Magenta stelt dat de verzochte informatie verband houdt met het nemen van besluiten, omdat die van belang is voor de vraag of de vorige bestuursvoorzitter van de NPO in het onderhouden van contacten met personen in relevante functies buiten de publieke omroep al dan niet de schijn van belangenstrengeling heeft voorkomen.

Voorts heeft Magenta aangevoerd dat het bevreemdt dat juist de NPO kiest voor een enge interpretatie van de Woo door niet inhoudelijk op het verzoek in te gaan. Nu het hier gaat om bestuurlijke integriteit en transparantie past het niet om te kiezen voor een vierkante weigering van openbaarheid.

3.2. De Raad van Bestuur heeft in het verweerschrift onder verwijzing naar de wetsgeschiedenis van de Woo aangevoerd dat de Woo slechts van toepassing is op

de NPO voor zover zij bestuursorgaan is in de zin van de Awb. Daarvan is sprake voor zover openbaar gezag wordt uitgeoefend. Een wettelijke taak als zodanig is voor een b-orgaan als de NPO niet voldoende om vast te stellen dat sprake is van het uitoefenen van openbaar gezag. Daarvan is in ieder geval sprake voor zover de Raad van Bestuur besluiten in de zin van de Awb neemt, bindende regelingen vaststelt of wanneer anderszins de rechtspositie van bestuurden eenzijdig wordt bepaald.

De door Magenta gevraagde informatie heeft volgens de Raad van Bestuur geen betrekking op handelingen waarbij openbaar gezag wordt uitgeoefend. De gevraagde informatie houdt geen verband met de publiekrechtelijke bevoegdheid van de NPO. Magenta heeft verwezen naar twee specifieke taken van de Raad van Bestuur in artikel 2.2 van de Mw, maar deze taken houden onvoldoende verband met de gevraagde informatie.

Verder heeft de Raad van Bestuur nog opgemerkt dat veel waarde wordt gehecht aan verantwoording en transparantie en dat de Mw daartoe ook veel verplichtingen kent. De reikwijdte van de openbaarmakingsplicht is sinds de inwerkingtreding van de Woo ook verruimd, maar nog altijd beperkt tot handelingen waarbij de Raad van Bestuur openbaar gezag uitoefent. Daarvan is bij de handelingen waar dit verzoek op ziet evident geen sprake.

De Raad van Bestuur acht het bezwaar van Magenta kennelijk niet-ontvankelijk, nu het verzoek buiten de reikwijdte van de Woo valt, en verzoekt de Adviescommissie aldus te adviseren.

4. De beoordeling door de Adviescommissie

De NPO oefent diverse in de Mw aan haar toegekende taken uit. In het kader van de uitoefening van deze wettelijke taken is de NPO een bestuursorgaan als bedoeld in artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. De NPO valt namelijk aan te merken als een "ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed". De Woo is op grond van artikel 2.2 van die wet van toepassing op bestuursorganen. Dit brengt met zich mee dat de NPO, voor zover zij openbaar gezag uitoefent, onder de reikwijdte van de Woo valt. Op grond van artikel 1.1 van de Woo heeft een ieder "recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen". Onder publieke informatie wordt verstaan "informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan" en onder documenten wordt verstaan "een door een orgaan, opgemaakt of

ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan". Sedert de inwerkingtreding van de Woo per 1 mei 2022 is voor de NPO de reikwijdte van de openbaarmakingsplicht verruimd, omdat sinds die datum het Besluit bestuursorganen WNo en Wob, waarin een beperking van die plicht was neergelegd, is gewijzigd.

Deze wijziging laat onverlet dat de NPO vanaf 1 mei 2022 alleen onder de reikwijdte van de Woo valt voor zover het gaat om handelingen waarbij de Raad van Bestuur openbaar gezag uitoefent. Daarbij is bepalend of aan een orgaan een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten is toegekend. Openbaar gezag kan in beginsel slechts bij wettelijk voorschrift worden toegekend. In de Mw zijn diverse publiekrechtelijke bevoegdheden toegekend aan de Raad van Bestuur.

In dit geschil moet de vraag beantwoord worden of de door Magenta gevraagde openbaarmaking van documenten met betrekking tot – kort samengevat – contacten of adviezen van de vorige bestuursvoorzitter met Nederlandse politici, betrekking heeft op dan wel voldoende verbinding heeft met een of meer van de publiekrechtelijke bevoegdheden van de Raad van Bestuur. Magenta heeft in dit verband verwezen naar twee taken die de Raad van Bestuur op grond van de Mediawet moet vervullen, artikel 2.2., tweede lid, onder a en h van de Mw. Voor zover deze taken al aangemerkt kunnen worden als publiekrechtelijke bevoegdheden tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van andere rechtssubjecten, moet geconcludeerd worden dat de gevraagde informatie onvoldoende rechtstreeks verband heeft met deze taken van de Raad van Bestuur. Ook overigens is een voldoende verbinding tussen de gestelde gedragingen van de vorige bestuursvoorzitter en enige andere publiekrechtelijke bevoegdheid van de Raad van Bestuur de Adviescommissie niet gebleken. De Adviescommissie is derhalve van oordeel dat de afwijzing van het verzoek van Magenta rechtens aanvaardbaar is te achten en dat de Raad van Bestuur in dit geval in voldoende mate tegemoet is gekomen aan de uitgangspunten van de Woo.

Het hiervoor overwogene leidt tot de slotsom dat het bezwaar van Magenta tegen het besluit van de Raad van Bestuur van 29 juni 2022 ongegrond moet worden verklaard, omdat het verzoek terecht is afgewezen.

5. Advies

De Adviescommissie adviseert de Raad van Bestuur het bezwaar van Magenta tegen het besluit van de Raad van Bestuur van 29 juni 2022, ongegrond te verklaren.

Aldus vastgesteld door Mr. T.L. de Vries, Mr. M.C. van der Laan en Mr. O.F.V. de Bruijne en op 15 november 2022 aan de Raad van Bestuur toegezonden.

De Adviescommissie,

A handwritten signature in blue ink, consisting of several overlapping loops and strokes, positioned above the printed name.

Mr. A.S. van Lijf

Secretaris