

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB6827
Datum uitspraak	31 oktober 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 28 maart 2006 heeft appellant sub 2 (hierna: het Commissariaat) de verzoeken van onderscheidenlijk de stichting "Stichting Algemene Programma Raad", de stichting "Stichting Programmaraad Rotterdam" en de Programmaraad Gelderland Oost (hierna: de programmaraden) om handhavend op te treden tegen appellant sub 1 (hierna UPC) afgewezen.

Volledige tekst

200704255/1.

Datum uitspraak: 31 oktober 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "UPC Nederland B.V.", gevestigd te Amsterdam,
2. het Commissariaat voor de Media, gevestigd te Hilversum, appellanten,

tegen de uitspraak in de zaken nos. AWB 06/4178, 06/5954, 07/902 en 07/903 van de rechtbank Amsterdam van 9 mei 2007 in het geding tussen:

de stichting "Stichting Algemene Programma Raad", gevestigd te Purmerend, de Programmaraad Zuid-Holland Zuid, gevestigd te Dordrecht, de stichting "Stichting Programmaraad Rotterdam", gevestigd te Rotterdam, en de Programmaraad Gelderland-Oost, gevestigd te Warnsveld

en

appellant sub 2.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 28 maart 2006 heeft appellant sub 2 (hierna: het Commissariaat) de verzoeken van onderscheidenlijk de stichting "Stichting Algemene Programma Raad", de stichting "Stichting Programmaraad Rotterdam" en de Programmaraad Gelderland Oost (hierna: de programmaraden) om handhavend op te treden tegen appellant sub 1 (hierna

UPC) afgewezen.

Bij onderscheiden besluiten van 4 juli 2006 heeft het Commissariaat de door de programmaraden daartegen gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 9 mei 2007, verzonden op 10 mei 2007, voor zover hier van belang, heeft de rechtbank Amsterdam (hierna: de rechtbank) de daartegen door de programmaraden ingestelde beroepen gegrond verklaard, de besluiten van 4 juli 2006 vernietigd en bepaald dat het Commissariaat binnen zes weken opnieuw op de bezwaarschriften van de programmaraden beslist met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben UPC bij brief van 19 juni 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, en het Commissariaat bij brief van 20 juni 2007, bij de Raad van State ingekomen op dezelfde dag, hoger beroep ingesteld. UPC heeft haar hoger beroep aangevuld bij brief van 10 juli 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij onderscheiden brieven van 6 en 7 augustus 2007 hebben de stichting "Stichting Algemene Programma Raad" en de stichting "Stichting Programmaraad Rotterdam" van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 augustus 2007, waar UPC, vertegenwoordigd door [medewerker], werkzaam bij UPC, het Commissariaat, vertegenwoordigd door mr. G.H.L. Weesing, advocaat te Amsterdam, de stichting "Stichting Programmaraad Rotterdam" en de Programmaraad Gelderland Oost, vertegenwoordigd door mr. M.Ch. Kaaks, advocaat te Amsterdam, en de stichting "Stichting Algemene Programma Raad", vertegenwoordigd door mr. M. Bunders, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 82k, eerste lid, van de Mediawet (opgenomen in hoofdstuk VI van deze wet, inzake het uitzenden van programma's) stelt de gemeenteraad, in gemeenten waar een omroepnetwerk aanwezig is, een programmaraad in die de aanbieder van het omroepnetwerk adviseert welke vijftien televisieprogramma's voor algemene omroep en vijftientig radioprogramma's voor algemene omroep hij krachtens artikel 82i, eerste lid, ten minste uitzendt naar alle aangeslotenen op het netwerk.

Ingevolge het vierde lid gaat de programmaraad, onverminderd artikel 82i, in zijn advisering uit van een pluriforme samenstelling van het pakket programma's voor algemene omroep, rekening houdend met de in de gemeente levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke behoeften.

Ingevolge het vijfde lid volgt de aanbieder van een omroepnetwerk het advies, bedoeld in het eerste lid, tenzij zwaarwichtige redenen zich daartegen verzetten.

Ingevolge artikel 82n, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mediawet beschikt een programmaraad over een reglement waarin in ieder geval regels zijn opgenomen over de totstandkoming, de inhoud, de vaststelling, de openbaarmaking en de geldigheidsduur van het advies van de programmaraad.

Ingevolge artikel 134, eerste lid, aanhef en onder a, van de Mediawet is het Commissariaat voor de Media belast met de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken III tot en met VI, met uitzondering van de artikelen 18 tot en met 24, 31 tot en met 38, 40 tot en met 41, 41b en 41c.

2.2. De programmaraden hebben het Commissariaat verzocht handhavend op te treden tegen UPC omdat UPC hen bij onderscheiden brieven van 18 januari 2006 te kennen heeft gegeven dat zij de radioadviezen als bedoeld in artikel 82k, eerste lid, van de Mediawet die de raden hebben uitgebracht voor de periode 2006-2007, niet in behandeling zal nemen. In bedoelde brieven heeft UPC tevens aangekondigd dat zij, indien zij voor 1 juli 2007 geen nieuwe radioadviezen van de programmaraden ontvangt, de adviezen voor de periode 2006-2007 in behandeling zal nemen voor implementatie in de periode 1 juli 2007 tot 1 juli 2009. In geschil is de vraag of UPC met deze handelwijze artikel 82k en/of artikel 82n van de Mediawet heeft overtreden, in welke geval het Commissariaat ingevolge artikel 134, eerste lid, van de Mediawet bevoegd was daartegen op te treden.

2.3. De rechtbank heeft - voor zover hier van belang - overwogen dat UPC door te weigeren de adviezen 2006-2007 in behandeling te nemen, heeft geweigerd deze te volgen en dat de besluiten van 4 juli 2006 in zoverre blijk geven van een onjuiste uitleg van artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet. Het standpunt van het Commissariaat dat geen sprake is van strijd met artikel 82k omdat UPC de adviezen die zijn uitgebracht voor de periode 2005-2006 nog steeds volgt, miskent dat nieuwe adviezen zijn uitgebracht, aldus de rechtbank. Voorts heeft de rechtbank overwogen dat de redenen die UPC voor het buiten behandeling laten van de adviezen heeft aangevoerd, niet zijn aan te merken als zwaarwichtige redenen als bedoeld in artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet.

2.4. Appellanten bestrijden het oordeel van de rechtbank dat de handelwijze van UPC in strijd is met artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet. Zij betogen onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 7 juni 2006 in zaak no. 200506461/1 (AB 2006, 261) dat een advies als bedoeld in het eerste lid van die bepaling slechts ziet op de inhoud van het programmapakket en dat de programmaraden mitsdien niet bevoegd zijn UPC bindend te adviseren over de geldigheidsduur van hun adviezen. Voorts heeft UPC tijdig aangekondigd de door de programmaraden uitgebrachte adviezen voor de periode 2005-2006 tot 1 juli 2007 te zullen blijven volgen. UPC betoogt tevens dat zij niet in strijd handelt met artikel 82n van de Mediawet, omdat deze bepaling geen norm bevat die tot haar als aanbieder van een omroepnetwerk is gericht. Bovendien zou het onaanvaardbaar zijn als de programmaraden aan deze bepaling de bevoegdheid zouden kunnen ontleenen om de geldigheidsduur van een advies bindend vast te stellen, omdat de programmaraden dan per gemeente een verschillende geldigheidsduur aan het advies zouden kunnen verbinden, hetgeen onwenselijk is voor de werkwijze van kabelexploitanten en niet de bedoeling van de wetgever geweest kan zijn.

2.4.1. Ingevolge artikel 82k, vierde lid, van de Mediawet dient een programmaraad bij de advisering uit te gaan van een pluriforme samenstelling van het pakket programma's voor algemene omroep, en dient hij daarbij rekening te houden met de in de gemeente levende maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke behoeften. Dit brengt mee dat een programmaraad bij zijn advisering de maatschappelijke, culturele, godsdienstige en geestelijke behoeften die in de gemeente leven op het moment dat het advies wordt uitgebracht in aanmerking dient te nemen en zich daarbij dient te beraden op de periode gedurende welke het advies, gelet op veranderingen in die behoeften die zich kunnen voordoen, voldoende actualiteitswaarde zal behouden. Het verbinden van een geldigheidsduur aan een advies is dan ook, gelet op het doel van de advisering zoals die tot uitdrukking is gebracht in artikel 82k, vierde lid, van de Mediawet, inherent aan de adviestaak. Dit wordt bevestigd in artikel 82n, eerste lid, aanhef en onder b, van de Mediawet waarin is bepaald dat in het reglement waarover een programmaraad dient te beschikken in ieder geval regels zijn opgenomen over de geldigheidsduur van zijn adviezen.

De thans geldende bepalingen in de Mediawet inzake de advisering door de programmaraden strekken er blijkens de wetsgeschiedenis toe het functioneren van de programmaraden te verbeteren; meer in het bijzonder de transparantie van de adviezen en de onafhankelijkheid, de slagvaardigheid en de representativiteit van de programmaraden te verhogen (TK 2002-2003, 28 639, nr. 3, p. 2). Het op eigen gezag verdubbelen door UPC van de geldigheidsduur van de adviezen die voor 2005-2006 waren bedoeld en het niet in behandeling nemen van de adviezen die voor de periode 2006-2007 zijn uitgebracht verdraagt zich niet met dit streven van de wetgever.

UPC kan worden gevolgd in het standpunt dat artikel 82n van de Mediawet geen norm bevat die tot haar als aanbieder van een omroepnetwerk is gericht. Het ingevolge die bepaling opnemen van regels over de geldigheidsduur van adviezen in het reglement van een programmaraad draagt evenwel bij aan de beoogde transparantie van adviezen en aan de rechtszekerheid van alle betrokkenen, dus niet alleen aan die van de aanbieders van omroepnetwerken maar ook aan die van de programma-aanbieders en de consumenten. De bepaling bevestigt derhalve dat het de wetgever niet voor ogen heeft gestaan dat de aanbieder van een omroepnetwerk bij machte zou zijn eenzijdig de looptijd van een advies te verlengen.

2.4.2. Uit de uitspraak van de Afdeling van 7 juni 2006 in zaak no. 200506461/1 volgt niet dat UPC gerechtigd was om de onderhavige adviezen buiten behandeling te laten. In die zaak was slechts in geschil de termijn voor het implementeren van een in behandeling genomen advies, niet het in het geheel niet in behandeling nemen van een advies. Gelet op hetgeen is overwogen onder 2.4.1. behoort, anders dan UPC meent, ook de vaststelling van de periode waarover naar de inschatting van de betrokken programmaraad zijn advies actueel zal zijn uit een oogpunt van pluriformiteit en representativiteit tot de inhoud van dat advies. Nu de periode waarvoor de adviezen 2005-2006 bedoeld waren in 2006 verstreek en dus voor de periode 2006-2007 geen andere adviezen waren uitgebracht dan die waar het onderhavige geschil betrekking op heeft, was UPC ingevolge artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet gehouden deze adviezen in behandeling te nemen. Anders dan appellanten menen brengt dit overigens niet mee dat de programmaraden UPC zonder meer bindend kunnen adviseren over de geldigheidsduur van hun adviezen. Indien zwaarwichtige redenen zich daartegen verzetten is UPC immers ingevolge genoemde bepaling niet gehouden een advies te volgen.

2.5. Appellanten voeren voorts aan dat de rechtbank ten onrechte ambtshalve heeft overwogen dat de redenen die UPC aan haar handelwijze ten grondslag heeft gelegd niet zijn aan te merken als zwaarwichtige redenen als bedoeld in artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet nu het Commissariaat, dat zich in de in bezwaar gehandhaafde besluiten van 28 maart 2006 op het standpunt heeft gesteld dat geen sprake is van het niet volgen van de adviezen, aan de vraag of sprake is van zwaarwichtige redenen niet is toegekomen.

2.5.1. Ook dit betoog slaagt niet. Omdat voor haar in geschil was of het Commissariaat bevoegd is handhavend op te treden, heeft de rechtbank de vraag onder ogen gezien of zij op grond van de voorhanden zijnde informatie reeds tot het oordeel kon komen dat sprake is van zwaarwichtige redenen. Vervolgens heeft zij geoordeeld dat het dossier daarvoor onvoldoende aanknopingspunten bood. De Afdeling leest deze overweging aldus dat de rechtbank is nagegaan of zij de rechtsgevolgen van de te vernietiging besluiten van 4 juli 2006 in stand kon laten, welke vraag zij ontkennend heeft beantwoord. Dit brengt mee dat de rechtbank niet buiten de omvang van het haar voorgelegde geschil is getreden en evenmin uitdrukkelijk en zonder voorbehoud een oordeel heeft gegeven over de vraag of al dan niet sprake is van zwaarwichtige redenen als bedoeld in artikel 82k, vijfde lid, van de Mediawet

voor het niet opvolgen van de adviezen voor de periode 2005-2006.

2.6. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. bepaalt dat van het Commissariaat voor de Media een griffierecht van € 428,00 (zegge: vierhonderdachtentwintig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. M. Vlasblom, Voorzitter, en mr. W. Konijnenbelt en mr. D. Roemers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. M.J.M. Mathot, ambtenaar van Staat.

w.g. Vlasblom w.g. Mathot
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 31 oktober 2007

413.