

Het klachtensysteem van de Kijkwijzer

WAAROM GOED NIET GOED GENOEG IS

BÄRBEL DORBECK-JUNG EN MIRJAN OUDE VRIELING *Er zijn tal van films, dvd's en televisieseries die schadelijk zijn voor jongeren. Diverse internationale overeenkomsten en nationale wetgeving trachten hiertegen bescherming te bieden. Het Nederlandse stelsel combineert wetgeving met zelfregulering, noodzakelijk vanwege de slechte handhaafbaarheid van rechtsregels. De zelfhandhaving voorziet in een Klachtenreglement dat de inrichting en werking van de klachtenprocedure regelt. Ook is een zogeheten Kijkwijzer ontwikkeld. Onderzoekers van de Universiteit Twente (Gosselt, Van Hoof, De Jong, Dorbeck-Jung en Steehouder) hielden in 2008 in opdracht van het WODC het klachtensysteem en andere aspecten van de zelfregulering tegen het licht.*

Bärbel Dorbeck-Jung en Mirjan Oude Vrieling bespreken in dit artikel de resultaten van het onderzoek dat laat zien dat het klachtensysteem te kort schiet als instrument voor zelfhandhaving, terwijl wel aan de condities van een goed functionerend klachtensysteem wordt voldaan.

Het systeem van zelfregulering in een notendop

In 1999 heeft de audiovisuele branche op verzoek van en in samenwerking met de overheid het Nederlands Instituut voor de Classificatie van Audiovisuele Media (NICAM) opgericht. De centrale doelstelling van deze organisatie is te bevorderen dat producenten, distributeurs en omroepen audiovisuele producten voorzien van informatie over hun mogelijke schadelijkheid voor jeugdigen. Het NICAM ontwikkelde hiervoor de Kijkwijzer, een classificatiesysteem voor de toekenning van leeftijdsindicaties en inhoudelijke kwalificaties. De Kijkwijzer is primair bedoeld om ouders en andere opvoeders voor te lichten, maar helpt tevens aanbieders van audiovisuele media om te bepalen of zij een product aan jongeren kunnen tonen, verhuren of verkopen. Kijkwijzer is namelijk geen vrijblijvend advies; als een product de classificatie 12 of 16 jaar en ouder heeft gekregen, is het verboden om jongeren hiermee in aanraking te laten komen. De basis voor het verbod ligt onder meer in de artt. 52 en 53 van de Mediawet en art. 240a van het Wetboek van Strafrecht. Om de toepassing van de classificaties door aanbieders van audiovisuele media te bevorderen, heeft het NICAM een Algemeen Reglement opgesteld met daaraan gekoppeld verschillende deelreglementen. Op hoofdlijnen komt de toepassing van de daarin vastgelegde regels erop neer dat aanbieders hun klanten informeren over de Kijkwijzer en ervoor zorgen dat de leeftijds grenzen worden nageleefd. Het

Klachtenreglement regelt de formele inrichting en werking van het klachtensysteem. Eenieder die van mening is dat er sprake is van een overtreding van de statuten en/of de reglementen door een aangesloten organisatie kan hiertegen een klacht

Een goed functionerend klachtensysteem dat te kort schiet als instrument voor zelfhandhaving

indienen. Juridische medewerkers van het bureau van het NICAM geven een eerste reactie op de klachten. Wanneer een klacht wordt doorgestuurd naar de Klachtencommissie, wordt de beklagde hiervan op de hoogte gesteld. Deze heeft dan drie weken de tijd om een verweerschrift in te dienen. De voor-

INHOUD

- 1 [Het klachtensysteem van de Kijkwijzer](#)
- 4 [Wet dwangsom: een zege\(n\)?](#)
- 5 [Bij het overlijden van Nora Salomons](#)
- 6 [Ombudsprudentie/jurisprudentie](#)
- 7 [Servicepagina](#)

zitter van de Klachtencommissie stelt de zitting vast waar klager en beklaagde gehoord kunnen worden. Binnen vier weken volgt een uitspraak, waarbij de Klachtencommissie de klacht

De Kijkwijzer is bedoeld als informatie over mogelijke schadelijkheid voor jeugdigen van audiovisuele producten

niet-ontvankelijk verklaart (bij procedurefouten), de klacht geheel ongegrond verklaart of de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaart. (Zie voor het Klachtenreglement de website van het NICAM: www.kijkwijzer.nl.)

Het functioneren van het klachtensysteem in de praktijk

In het hiervoren vermelde onderzoek is het klachtensysteem tegen het licht gehouden om te zien hoe dit aspect van de zelfregulering functioneert. De beoordeling is gebaseerd op vijf parameters: 1) de toegankelijkheid van de klachtenprocedure,

2) passende communicatie naar de consument, 3) de duur van de procedure, 4) kenmerken van de klachtencommissie en 5) de controle op de naleving van de klachtenprocedure. De onderzoekers baseren zich op interviews met leden van de Klachtencommissie. We schetsen hun bevindingen hier op hoofdlijnen:

Voor de *toegankelijkheid van een klachtenprocedure* is bepalend hoeveel tijd en geld het indienen van een klacht kost. Een klacht over de overtreding van regels van het NICAM kan kosteloos worden ingediend en vraagt alleen van de klager om de klacht schriftelijk (e-mail of brief) in te dienen. Dit maakt de klachtenprocedure toegankelijk, evenals het feit dat de klager bij een inhoudelijke behandeling door de Klachtencommissie niet ter zitting hoeft te verschijnen. De enige drempel is dat anonieme klachten niet mogelijk zijn

Een *passende communicatie over de klachtenprocedure* vereist dat de procedure op een begrijpelijke wijze openbaar wordt gemaakt. Via een link op de website van het NICAM (www.kijkwijzer.nl) is de klachtenprocedure te raadplegen. Op diverse manieren wordt deze website onder de aandacht gebracht, zoals in televisiecommercials, op de omslag van dvd's en op folders en posters. Het klachtenformulier kan via de website worden geprint of schriftelijk of telefonisch worden aangevraagd en laat zich redelijk eenvoudig invullen. De communicatie van de klachtenprocedure voldoet dus aan de eisen die eraan gesteld worden en heeft als enige minpunt dat de Kijkwijzer-telettekstpagina 282 geen specifieke informatie over de klachtenprocedure bevat.

Bij de *duur van de procedure* gaat het om een snelle behandeling van klachten en snelle uitspraken. Het NICAM Bureau komt meestal binnen een week met een reactie op de klacht. Wanneer de klacht door de Klachtencommissie in behandeling wordt genomen, neemt de gehele procedure gemiddeld twee maanden in beslag (van klacht tot en met uitspraak). Dit is in lijn met het Klachtenreglement.

Bij de *kenmerken van de klachtencommissie* gaat het om een zodanige samenstelling van de commissie dat deze onafhankelijk en zonder belangenverstrengeling kan functioneren. De onafhankelijkheid van de leden van de Klachtencommissie is statutair geregeld. Tevens ondertekenen leden bij hun aantreden een verklaring die de onafhankelijkheid moet waarborgen. De zittingen van de Klachtencommissie zijn doorgaans openbaar en in de procedure is het beginsel van hoor en wederhoor verankerd. Hiervan maken vooral de beklaagden gebruik; de klagers zijn vaak niet aanwezig bij de zitting. De uitspraken van de Klachtencommissie worden verspreid onder de leden van het Algemeen Bestuur van het NICAM, de klager en de beklaagde en worden gecommuniceerd in de kwaliteitsrapportages ten behoeve van het Commissariaat voor de Media. Ze worden op een later tijdstip geanonimiseerd gepubliceerd op zowel de website als in de jaarverslagen.

Bij de *controle op de naleving* is het van belang hoeveel klachten daadwerkelijk in behandeling worden genomen en uiteindelijk gegrond worden verklaard. Het globale beeld dat rijst uit



Mevrouw dr. M.J. Oude Vrieling.



Mevrouw dr. B.R. Dorbeck-Jung.

de jaarverslagen van het NICAM uit 2003 t/m 2006 is dat rond de 10% van de ingediende klachten door de Klachtencommissie in behandeling wordt genomen en dat ongeveer driekwart hiervan gegrond wordt verklaard. Klachten over onjuiste classificaties en verkeerde uitzendtijden worden niet in behandeling genomen.

Kans om het klachtensysteem meer te laten betekenen voor de zelfhandhaving

Op basis van het voorgaande lijkt het klachtensysteem van de Kijkwijzer redelijk te functioneren. Toch schiet het als instrument voor zelfhandhaving te kort. Het probleem schuilt in het feit dat de Klachtencommissie geen klachten over gedrag 'aan de kassa' in behandeling kan nemen. Het tonen, verhuren of verkopen van audiovisueel materiaal aan jongeren, die hiervoor nog niet de vereiste leeftijd hebben, staat niet open voor een klacht, terwijl het onderzoek ook heeft aangetoond dat jongeren in 86% van de gevallen wel slaagden in hun poging het product te verkrijgen. Om inzicht te krijgen in de redenen

voor niet-naleving van de leeftijdsgrenzen werden in dit deel van het onderzoek vragenlijsten voorgelegd aan aanbieders van audiovisuele producten. Hieruit blijkt onder meer dat winkels, winkelketens en individuele verkopers niet doordrongen zijn van de wettelijke basis van de leeftijdsgrenzen. Voor zover zij enige kennis van de regels hebben, blijken zij de 'pakkans' heel gering te achten. De classificaties blijken verder ook in

Rond de 10% van de ingediende klachten wordt door de Klachtencommissie in behandeling genomen

onvoldoende mate en op onjuiste wijze te worden gebruikt in de advisering aan ouders. Daarmee hangt de bijdrage van de Kijkwijzer aan de daadwerkelijke bescherming van jongeren tegen schadelijke media te veel af van de bereidheid van individuele verkopers om de leeftijdsgrenzen serieus te nemen. Handhaving van overheidswege is er vrijwel niet; er wordt sterk vertrouwd op de zelfhandhaving waarvan het klachtensysteem een belangrijk onderdeel vormt. Van het publiek wordt een kritische houding verwacht; zij zijn het voornaamste 'instrument' om toe te zien op de naleving van de regels die het NICAM heeft opgesteld. Maar omdat het niet mogelijk is om klachten in te dienen over de naleving door verkooppunten, komt er ook geen feedback op het functioneren van de zelfhandhaving in de dagelijkse praktijk. Hier ligt een kans om het klachtensysteem een grotere bijdrage te laten leveren aan de daadwerkelijke bescherming van de jeugd tegen schadelijk beeldmateriaal. De branche zou deze kans kunnen aangrijpen in de uitwerking van het in februari 2009 gesloten convenant met de minister van Justitie, waarin is afgesproken dat de branche extra maatregelen neemt om te komen tot een strikte naleving van de leeftijdsgrens van 16 jaar.

Mevrouw dr. B.R. Dorbeck-Jung was als onderzoeker betrokken bij het onderzoek en mevrouw dr. M.J. Oude Vrieling als lid van de WODC-begeleidingscommissie.

Rectificatie

Gemeentelijke ombudsvoorzieningen

Op pagina 3 van nummer 2010-1 wordt gesproken van 36 gemeenten die bediend worden door acht gezamenlijke ombudscommissies; dit aantal is 66.

Abusievelijk is de laatste zin weggefallen: 'Het gemeentekantoor van De Waard fungeert ook als 'klachtencoördinator' voor Liesveld en Nieuw-Lekkerkerk.'