

PELS RIJCKEN

Vrijheid van meningsuiting, ook voor de ambtenaar?

Peter Mauser en Berend-Bram Heinen

VA&R - 1 april 2025

PELS RIJCKEN

Welke van de onderstaande uitingen vond de rechter toelaatbaar?

*"grote corrupte bende
Verzet tegen het regime;
Kom in opstand
Rot tot op het bot is het daar in Den Haag
Kutkabinet."*

"Gemeenteraad komt terug van reces om in beslotenheid een besluit te nemen. Dan weet je ook hoe laat het is: tijd voor achterkamertjes politiek."

PELS RIJCKEN



Casus 1

Marc is een geologisch medewerker bij een grote oliemaatschappij. In zijn dagelijkse werkzaamheden houdt hij zich bezig met het zoeken van nieuwe oliebronnen. Marc maakt zich ernstig zorgen over de gevolgen van klimaatverandering. In zijn vrije tijd neemt hij daarom regelmatig deel aan klimaatdemonstraties en heeft zich al meerdere keren van de snelweg laten slepen. Op zijn Instagram laat Marc zich met regelmaat kritisch uit over de rol van de oliemaatschappijen, die hij als grote vervuilers ziet.

Op een dag raakt de werkgever van Marc bekend met zijn leven als klimaatactiviste en haar online geuite standpunten. Zijn werkgever heeft erop zichzelf geen bezwaar tegen dat Marc zich inzet voor het klimaat; dat juicht de werkgever zelfs alleen maar toe. De uitingen over de rol van de oliemaatschappijen vindt zij echter niet passend. De werkgever verzoekt Marc dan ook de betreffende berichten te verwijderen.

Marc weigert het verzoek. Ook een daaropvolgend gesprek met zijn leidinggevende en een medewerker van HR brengen hem niet op andere gedachten. Hij handhaaft zijn eerdere *posts* en plaatst zelfs nieuwe berichten. De werkgever vindt dit niet acceptabel en geeft Marc hiervoor een officiële waarschuwing.

Wat denken jullie: Hand omhoog als je deze maatregel volstrekt legitiem vindt, en;

Hand omlaag als deze maatregel een schending van art. 10 EVRM oplevert.

Vrijheid van meningsuiting

- Art. 10 EVRM (en art. 7 Gw)
- Artikelen geschreven voor de verhouding overheid <-> burger
- In private verhouding: horizontale toepassing (zie o.a. de ROC-zaak, HR 7 oktober 2022, ECLI:NL:HR:2022:1402)
- Indien werkzaam voor overheidswerkgever: directe toepassing, inclusief beperkingsclausule

Europees Hof over vrijheid van meningsuiting in de arbeidsrelatie:

- "As the Court has previously observed, in order to be fruitful, labour relations must be based on **mutual trust**. Even if the requirement to act in good faith in the context of an employment contract **does not imply an absolute duty of loyalty** towards the employer **or a duty of discretion** to the point of subjecting the worker to the employer's interests, **certain manifestations of the right to freedom of expression that may be legitimate in other contexts are not legitimate in that of labour relations**" (Herbai v. Hungary ro. 38)

Is sprake van een meningsuiting?

- Van een meningsuiting is snel sprake - art. 10 EVRM beschermt niet alleen de inhoud van de geuite informatie en ideeën, maar ook de manier waarop deze zijn geuit. Voorbeelden:
 - Niet beperkt tot bepaalde soorten informatie, ideeën of uitdrukkingvormen;
 - M.n. politieke, culturele en commerciële aard;
 - Uitdrukkingvormen: publiceren van berichten/foto's, 'like-button', essays, boeken, schilderijen etc;
 - En dit?

"tering lafbekken hebben tijdens ADO-Ajakkus wel 1000 parkeerbonnen uitgeschreven terwijl mensen in het stadion zaten....gore tyfusleijers.....waar mensen geparkeerd hadden op een zondag deden ze niemand kwaad.....alles was gesloten daar op een industriewijk.....honden zijn het.....rij jezelf maar te pletter op je motor!!!!!"

- Puur beledigend of discriminerend, zonder enig (kenbare) bijdrage aan een debat is geen meningsuiting (EHRM Rujak v. Croatia)
- **Casuïstisch:** (ook) het EHRM is niet altijd even duidelijk
- Geen meningsuiting? Dan geen (expliciete) toetsing aan het kader hierna.

Beperken van de vrijheid van meningsuiting

- Art. 10 (2) EVRM: de plichten en verantwoordelijkheden van degene die zich uit, kunnen rechtvaardigen dat het uiten van een mening wordt onderworpen aan formaliteiten, voorwaarden, beperkingen of sancties.
- Ook van een *beperking* van, of *inmenging* op, een meningsuiting is snel sprake.
 - Aandachtspunt: maatstaf causaal verband tussen meningsuiting en sanctie
- Inmenging is alleen toelaatbaar als i) zij is voorzien bij wet, ii) een in art. 10 (2) EVRM genoemd doel dient en iii) noodzakelijk is in een democratische samenleving
- In horizontale verhouding niet (letterlijk) aan deze eisen getoetst: belangenafweging
- *Herbai*-criteria
 - i) aard van de meningsuiting
 - ii) de motieven van de werknemer voor de uiting
 - iii) de schade die de werkgever door de uiting van de werknemer heeft geleden
 - iv) de zwaarte van de door de werkgever opgelegde sanctie
- En aard van de werkgever of arbeidsrelatie? En voorzienbaarheid?
 - Voorbeeld: Werkneemster van zorginstelling voor ouderen over aanpak inz. Covid (Hof Arnhem-Leeuwarden 16 mei 2022, ECLI:NL:GHARL:2022:3869)
 - Voorbeeld: Greenpeace-zaak (Ktr. Amsterdam 20 februari 2020, ECLI:NL:RBAMS:2020:1163)

Functioneringsnorm en wegingsfactoren

- Art. 10 Ambtenarenwet 2017 (art. 12a Wet ambtenaren defensie, art. 80 Besluit algemene rechtspositie politie)
- De grondrechten kunnen worden beperkt 'indien door de uitoefening van deze rechten de goede vervulling van zijn functie of de goede functionering van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met zijn functievervulling, niet in redelijkheid zou zijn verzekerd'
- EHRM Melike v. Turkey (15 juni 2021, nr. 35786/19): Loyaliteit en discretie weegt zwaarder bij ambtenaren
- Door AGFA ingekleurd a.d.h.v. 'Aanwijzingen inzake externe contacten van rijksambtenaren'. Zes wegingsfactoren:
 1. De afstand tussen de functie van de betrokken ambtenaar en het beleidsterrein waarover de uitlatingen zijn gedaan ;
 2. De politieke gevoeligheid van de materie;
 3. Het tijdstip waarop de uitspraken worden gedaan;
 4. De wijze waarop de uitspraken zijn gedaan;
 5. De voorzienbaarheid van de schadelijkheid ten tijde van de uitspraken, en
 6. De ernst en duur van de door de uitspraken ontstane problemen voor de dienstvervulling van de betrokken ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover deze in verband staat met de dienstvervulling .



Gezichtspunten (1)

- De afstand tussen de uiting en de kern(waarden) van de organisatie
 - Raakt de uiting aan de kern van de organisatie van werkgever?
- Verband tussen de uiting en bijzondere zorgplicht van de werkgever
 - Voorbeeld: 'Paarse vrijdag' (Hof Den Haag 03-09-2024, ECLI:NL:GHDHA:2024:1530)
- De functie van de werknemer
 - Voorbeeld: EHRM Mahi v. Belgium



Gezichtspunten (2)

- De wijze waarop de uiting is gedaan
 - Gaat het om een uiting in een besloten WhatsApp-groep of op een LinkedIn-account? Of via het e-mailaccount van de werkgever?
- Draagt de uiting bij aan een debat?
 - Aan uitingen die bijdragen aan een publiek of intern debat komt meer bescherming toe dan aan uitingen die zijn ingegeven door wrok of persoonlijk gewin
 - Behoort het tot de taak van de betreffende werknemer om zich met het onderwerp bezig te houden?
- Op welke toon wordt geuit?
 - Kritiek mag, maar het moet binnen de fatsoensnormen blijven
 - Vgl. 'Paarse vrijdag' en verwijzingshof in ROC-zaak
 - Beledigingen kunnen in beginsel gesanctioneerd worden



Gezichtspunten (3)

- Brengt de uiting schade toe?
 - Denk aan reputatieschade, of schade door openbaring bedrijfsgeheimen
 - Maar ook aan schade doordat de verhoudingen op werk verstoord raken -> inspanning van de werkgever om die verhoudingen te normaliseren
- Hoe zwaar is de sanctie?
 - Daarbij kan worden meegewogen of de werknemer is gewaarschuwd en of hij zelfreflectie en –inzicht heeft getoond
 - Wordt de werknemer het wel toegestaan om in zijn eigen tijd de betreffende uitingen te doen?



Casus 1 vervolg

Marc besluit de waarschuwing niet aan te vechten. Zijn inzet voor het klimaat blijft evenwel onverminderd groot. Ook zijn houding tegenover de rol van oliemaatschappijen blijft kritisch.

Als Marc op een dag kantoor binnenloopt, treft hij in de hal een aantal collega's die enthousiast vertellen over wat hun werkgever allemaal doet voor het klimaat. 'Greenwashing!' denkt Marc. Luidkeels maakt hij zijn ongenoegen kenbaar. Geëmotioneerd gaat hij in discussie met de betreffende collega's en als die niet luisteren, besluit hij naast hen positie in te nemen om zo een tegengeluid te laten horen.

De gang van zaken leidt tot de nodige consternatie en op enig moment besluit de beveiliging in te grijpen. Marc wordt verzocht te vertrekken maar hij weigert. Uiteindelijk wordt Marc – die heftig protesteert – door de beveiligers het gebouw uitgezet. Een filmpje dat hiervan wordt gemaakt is online een grote hit.

Als Marc de volgende dag wordt ontboden, toont hij weinig berouw. Voor de werkgever is de maat vol. De werkgever wil overgaan tot ontbinding van de arbeidsovereenkomst.

Wat denken jullie: Hand omhoog als de ontbinding zou moeten slagen, en;

Hand omlaag als deze maatregel een schending van art. 10 EVRM oplevert.



Casus 2

Hendrik is als veiligheidsmanager werkzaam bij een groot internationaal bouwbedrijf ('Bouw totaal'). Het bedrijf laat zich voorstaan op zijn excellente veiligheidscultuur en stipte naleving van alle arbeidsomstandigheden. Hendrik is ook lid van de vakbond. Vanuit die hoedanigheid houdt hij zich bezig met de verbetering van de arbeidsomstandigheden van bouwplaatsmedewerkers wereldwijd.

Op enig moment komt Hendrik erachter dat het met de arbeidsomstandigheden bij Bouw totaal toch wat minder goed gesteld is, dan gepercipieerd. Met het oog op kostenefficiency krijgen externe medewerkers nog maar een summiere veiligheidsbriefing. Dit heeft al geleid tot een aantal incidenten. Hendrik kaart deze bevindingen aan bij zijn leidinggevende en het management. Hij vindt daar echter geen gehoor.

Hij besluit zijn ongenoegen kenbaar te maken via de website van de vakbond. Hij schrijft een uitgebreid artikel waarin hij wat hij noemt 'de misstanden' aankaart. Daarbij benoemt hij man en paard.

Bouw totaal is zeer verbolgen over het artikel. Niet alleen heeft Hendrik zijn geheimhoudingsbeding geschonden, hij heeft ook voor grote onrust op de werkvloer gezorgd door collega's met naam en toenaam te noemen. Bouw totaal wil de arbeidsovereenkomst ontbinden.

Wat denken jullie: Hand omhoog als de ontbinding zou moeten slagen, en

Hand omlaag als deze maatregel een schending van art. 10 EVRM oplevert.

PELS RIJCKEN

ALGEMEEN

T: +31 70 515 3000
F: +31 70 515 3100
E: info@pelsrijcken.nl

BEZOEKADRES

New Babylon
Bezuidenhoutseweg 57
2594 AC Den Haag

POSTADRES

Pels Rijcken
Postbus 11756
2502 AT Den Haag