



# Rapport

## Fotograferende vrijwilliger op Facebook

Een onderzoek naar het bekijken door het COA van de Facebook-pagina van een vrijwilliger en het niet toelaten door het COA foto's van demonstraties van asielzoekers openbaar te maken.

**Datum: 15 december 2014**

**Rapportnummer: 2014/ 206**

## WAT IS DE KLACHT?

Verzoeker klaagt erover dat het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA);

- zonder verzoekers toestemming zijn (afgeschermd) Facebook-pagina heeft bekeken dan wel onderzocht of heeft laten onderzoeken en;
- het niet toelaat dat verzoeker als vrijwilliger bij het COA en tevens fotograaf foto's van demonstraties van asielzoekers openbaar maakt.

## BEVINDINGEN

### Wat is er gebeurd?

#### 1. *Yogales*

Verzoeker werkte tussen 2000 en 2012 als ambulant verpleegkundige bij de geestelijke gezondheidszorg (GGZ). Als onderdeel van dat werk gaf verzoeker yogales aan asielzoekers binnen een asielzoekerscentrum (azc). Toen door bezuinigingen zijn contract werd beëindigd, bleef verzoeker yogales geven. Dit deed hij één uur per week als vrijwilliger. Verzoeker is ook (documentaire) fotograaf.

#### 2. *Gesprek*

Verzoeker is uitgenodigd voor een gesprek op 8 april 2013 door de locatiemanager van het azc en de programmabegeleider. Tijdens dit gesprek is onder meer gesproken over foto's van verzoeker die op verzoekers Facebook-pagina stonden die in strijd zouden zijn met de gedragscode van het COA.

#### 3. *E-mail van verzoeker en van de locatiemanager*

Na dit gesprek heeft verzoeker de locatiemanager een e-mail gestuurd dat hij heeft besloten om het vrijwilligerscontract met het COA te beëindigen. Verzoeker liet weten dat hij dat wel erg spijtig vond omdat hij yoga ter ontspanning belangrijk vindt voor de mensen die verblijven in het azc en hij daar ook veel plezier aan beleeft. Echter, voor hem was het als fotograaf niet haalbaar om zich politiek neutraal op te stellen binnen de digitale wereld. Hem werd immers regelmatig gevraagd om reportage foto's te maken. Met het plaatsen van die foto's op internet zou hij in de knoop komen met de gedragscode van het COA. De locatiemanager heeft teruggemailed dat ze denkt dat dit het juiste besluit is.

#### 4. *Klacht bij het COA*

Op 11 juni 2013 dient verzoeker een klacht in bij het COA. In die brief van 11 juni 2013 klaagt verzoeker dat het COA zonder zijn medeweten in zijn privéleven zit te kijken wat hij doet, dat hij beperkt wordt in zijn werk als fotograaf in combinatie met het geven van yoga gedurende één uur per week en dat zijn gegevens worden gedeeld met een onbekend extern bureau. Er vindt een korte hoorzitting plaats waar verzoeker wel aanwezig is maar de locatiemanager en de programmabegeleider niet. Volgens verzoeker heeft hij tijdens de hoorzitting benadrukt dat hij klaagde over het

feit dat het COA het fotograferen van demonstraties niet als neutraal ziet. Van die hoorzitting is een kort verslag gemaakt. Aan verzoeker zou zijn toegezegd dat hij het concept van het verslag toegestuurd zou krijgen, maar dat is niet gebeurd. Volgens het COA klaagt verzoeker alleen over het inschakelen van een extern bureau. Die klacht wordt ongegrond verklaard, omdat het COA geen extern bureau heeft ingeschakeld.

## **WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT**

5. De Nationale ombudsman heeft aan het COA gevraagd te reageren op de klacht van verzoeker en heeft op verschillende momenten vragen gesteld.

## **GEDRAGSCODE**

6. Volgens de COA Gedragscode geldt deze voor alle COA-medewerkers, stagiaires en de vrijwilligers die bij het COA werkzaamheden verrichten en maakt deze deel uit van de arbeidsovereenkomst en de overeenkomsten voor vrijwilligers en stagiaires. In de Gedragscode staat onder meer:

In hoofdstuk 2 "Gewenst gedrag" onder het kopje "Omgaan met de omgeving" (2.2.4):

"Steeds meer mensen profileren zich op internet op diverse forums en netwerken (Hyves, Facebook, LinkedIn e.d.). Binnen de profielen wordt vaak een combinatie aan informatie verwerkt die zowel privé als zakelijk is. Wij zijn ons ervan bewust dat de COA-organisatie in zo'n geval gekoppeld wordt aan onze persoonlijke overtuigingen en leefstijl.

Het COA heeft een maatschappelijke functie. In de uitvoering van haar taak en haar uitlatingen is het COA politiek en religieus neutraal. Als medewerkers van het COA gedragen wij ons in het werk ook als zodanig en we letten hier eveneens op als we ons op internet begeven."

In hoofdstuk 3 "Ongewenst gedrag" onder het kopje Gedragsregels (3.1):

"5. Medewerkers zullen in de privésfeer geen opvang of ondersteuning bieden aan bewoners."

"9. Medewerkers onthouden zich van het actief uitdragen van geloofs- en/of politieke overtuigingen aan bewoners."

## **VISIE VERZOEKER**

7. Volgens verzoeker is tijdens het gesprek op 8 april 2013 gezegd dat er foto's van zogenoemde tentenkampen en politieke uitspraken op zijn Facebook stonden die strijdig waren met de gedragscode van het COA. Verzoeker kreeg te horen dat het COA mogelijkheden heeft om onderzoek te doen naar het privéleven van haar medewerkers, vrijwilligers en stagiaires. Verzoeker kreeg de keuze om te stoppen met het doen van politieke uitlatingen en fotograferen van openbare manifestaties of

te stoppen met het vrijwilligerswerk. Volgens verzoeker is het fotograferen van acties een journalistieke en dus een neutrale activiteit. Volgens verzoeker kan het niet anders dan dat het COA op het afgeschermd gedeelte van zijn Facebook heeft gekeken, omdat in het gesprek is gesproken over meerdere foto's van een tentenkamp, terwijl er slechts één foto van een tentenkamp op het openbare gedeelte van zijn Facebook stond en meerdere foto's van een tentenkamp op zijn afgeschermd gedeelte.

## DE REACTIE VAN HET COA

### 8. *Aanleiding voor het gesprek*

De programmabegeleider bij het azc kwam bij toeval op het internet naaktfoto's tegen die verzoeker had gemaakt. Omdat verzoeker yogales aan vrouwen geeft, heeft de programmabegeleider aan de locatiemanager gemeld dat verzoeker naaktfoto's maakt. Na het aantreffen van de foto's en uitlatingen heeft de locatiemanager advies ingewonnen bij een beleidsadviseur van de Unit uitvoeringsprocessen van het COA, binnen het COA "bureau veiligheid" genoemd. De beleidsadviseur en de locatiemanager hebben op verzoekers openbare Facebook-pagina gekeken en zij troffen daar naast naaktfoto's ook foto's over de ontruiming van een tentenkamp van uitgeprocedeerde asielzoekers aan en reacties op de ontruiming waarin te lezen was dat verzoeker het niet eens was met het overheidsbeleid. Naar aanleiding van het aantreffen van de foto's en uitlatingen op internet zijn de locatiemanager en de programmabegeleider in gesprek gegaan met verzoeker.

### 9. *Het gesprek*

Volgens het COA was het uitgangspunt van het gesprek "het dilemma van de niet politieke neutraliteit wat niet strookte met de gedragscode van het COA". Verzoeker kreeg de keuze om te stoppen met de foto's en de politieke uitlatingen of te stoppen met het vrijwilligerswerk. In dit gesprek is niet tegen verzoeker gezegd dat een extern bureau is ingeschakeld om onderzoek te doen.

### 10. *Facebook*

Het COA heeft niet op een afgeschermd deel van verzoekers Facebook gekeken. Het COA geeft aan dat het niet eens weet hoe dat zou moeten. Toen de locatiemanager na verloop van tijd weer op verzoekers Facebook-pagina keek, was de pagina afgeschermd. Naast het bekijken van verzoekers openbare Facebook-pagina, is er geen onderzoek verricht en is evenmin een extern bureau ingeschakeld om onderzoek naar verzoeker in te stellen. De verkregen informatie is niet geregistreerd of opgeslagen.

### 11. *Publicatie van foto's*

Het COA geeft aan dat het COA het niet toestaat dat foto's van asielzoekers die door het COA worden opgevangen worden gepubliceerd. De redenen hiervoor zijn dat deze personen het risico lopen dat zij door publicatie van hun foto's in beeld kunnen komen van diegenen uit hun land van herkomst waarvoor zij gevlucht zijn en de

bescherming van hun privacy. Op de vraag van de Nationale ombudsman hoe het COA aankijkt tegen het publiceren van foto's van een ontruiming van een tentenkamp waar personen verbleven die geen opvang meer hadden bij het COA, antwoordde het COA dat het bij het publiceren van beeldmateriaal gaat om de mogelijke schending van de privacy van een kwetsbare doelgroep.

#### **Verklaring van de locatiemanager**

12. Een medewerker van de Nationale ombudsman heeft de locatiemanager telefonisch vragen gesteld. Over politieke neutraliteit verklaarde zij dat het COA politiek neutraal is en dat dat ook van medewerkers wordt verlangd. Met de foto's van tentenkampen kon het COA er niet op vertrouwen dat verzoeker zich in de contacten met bewoners van het azc politiek neutraal zou opstellen. Hierbij denkt ze aan het actief aanbieden van hulp aan bewoners van het azc om bijvoorbeeld een toekomstige uitzetting te voorkomen.

Verder verklaarde zij ook dat zij enige tijd na het gesprek met verzoeker nog eens op zijn Facebook-pagina keek en dat de pagina toen deels was afgeschermd. De foto's van het tentenkamp waren niet meer zichtbaar net als de kunstzinnige (naakt)foto's.

#### **Verklaring van de programmabegeleider**

13. Een medewerker van de Nationale ombudsman heeft de programmabegeleider telefonisch vragen gesteld. Hij verklaarde dat hij het aanspreekpunt voor vrijwilligers is en dat hij had gehoord dat verzoeker kunstenaar was. Hij was benieuwd wat voor soort kunstwerken verzoeker maakte en hij is toen gaan googelen op verzoekers naam. Toen vond hij naaktfoto's en dit heeft hij gemeld aan de locatiemanager.

#### **Reactie verzoeker**

14. Verzoeker vindt het teleurstellend dat het COA nog steeds niet inzichtelijk maakt waarom het COA journalistieke en/of documentaire fotografie niet ziet als politiek neutraal. Verzoeker vindt dat het COA een vorm van censuur oplegt aan vrijwilligers die demonstraties fotograferen. Verder vindt verzoeker dat de locatiemanager een voorbarige conclusie trekt. Verzoeker heeft 13 jaar als psychiatrisch verpleegkundige gewerkt in het azc en heeft nooit actief hulp aangeboden om uitzettingen te voorkomen of steungroepen hierover in te lichten, ook al wist hij ervan. Verzoeker kreeg regelmatig van tevoren te horen als er een uitzetting aan zat te komen. Verzoeker vindt het doelgericht zoeken van de programmabegeleider begrijpelijk en zorgvuldig, zeker als het gaat om de kwetsbare positie waarin asielzoekende vrouwen zich bevinden. Dat is wel wat anders dan dat er toevallig is gegoogeld zoals het COA eerder had aangegeven.

## **DE FOTO('S)**

15. De Nationale ombudsman heeft van verzoeker een kopie gekregen van de foto's die volgens hem op het openbare deel van zijn Facebook te zien waren. Het COA heeft aangegeven dat het de uitlatingen en foto's die het had gevonden niet heeft geregistreerd of opgeslagen.

## **BEOORDELING**

### **Ten aanzien van het kijken op het afgeschermd deel Facebook.**

16. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten van burgers worden gerespecteerd. In dit geval gaat het om het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Dat recht is gewaarborgd in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dit betekent dat een werkgever bij het bekijken van digitale netwerkprofielen, zoals een Facebook-pagina, de persoonlijke levenssfeer van zijn medewerkers respecteert.
17. Verzoeker klaagt erover dat het COA op het afgeschermd deel van zijn Facebook-pagina heeft gekeken. Het COA ontkent dit. Verzoeker brengt daar tegenin dat het niet anders kan dan dat het COA op het afgeschermd deel heeft gekeken, omdat anders niet verklaard kan worden dat het COA spreekt over het meervoud – foto's van een tentenkamp – terwijl er slechts één foto van een tentenkamp op verzoekers openbare Facebook-pagina stond. De locatiemanager heeft telefonisch nog verklaard dat er aanvankelijk meer foto's zichtbaar waren en dat de foto's pas later zijn afgeschermd.
18. De verklaringen van verzoeker en van het COA staan tegenover elkaar. De Nationale ombudsman heeft geen aanknopingspunten om aan een van de verklaringen meer betekenis toe te kennen. Het is weliswaar zo dat het niet eenvoudig is om op een afgeschermd deel van een Facebook-pagina te komen, maar tegelijkertijd kan de Nationale ombudsman dit ook niet uitsluiten. De Nationale ombudsman onthoudt zich daarom van een oordeel.

### **Ten aanzien van het niet toestaan foto's van asielzoekers openbaar te maken**

19. Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten worden gerespecteerd. In dit geval gaat het om de bescherming van het recht op vrijheid van meningsuiting. Dat recht is gewaarborgd in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Dit betekent dat een werkgever het respecteert als een medewerker foto's – met of zonder politieke boodschap – publiceert. Alleen als de publicatie van deze foto's problemen oplevert voor de uitoefening van de functie of het goede functioneren van de openbare dienst, kan de werkgever optreden.

*Bescherming privacy en veiligheid*

20. Allereerst het volgende. Het COA schreef aan de Nationale ombudsman dat het COA de publicatie van foto's van asielzoekers niet toestaat vanwege het risico dat door publicatie van foto's van asielzoekers die worden opgevangen door het COA deze personen in beeld kunnen komen van diegenen uit hun land van herkomst waarvoor zij gevlucht zijn en ter bescherming van hun privacy. De Nationale ombudsman stelt vast dat deze argumenten niet eerder zijn genoemd. Verzoeker kreeg in het gesprek te horen dat hij door zijn foto's niet politiek neutraal was. Het argument van de bescherming van de privacy en de veiligheid is toen niet genoemd. Omdat dit argument niet aan de orde is geweest in het gesprek met verzoeker, laat de Nationale ombudsman dit verder buiten beschouwing.

*Politieke neutraliteit*

21. De locatiemanager heeft laten weten dat zij door de foto's die zij heeft gezien er niet op kon vertrouwen dat verzoeker zich politiek neutraal zou opstellen in zijn contacten met de bewoners van het azc. De Nationale ombudsman vindt het opmerkelijk dat deze vrees niet aan verzoeker is voorgehouden in het gesprek. Verzoeker had dan de mogelijkheid gehad om erop te reageren. De Nationale ombudsman heeft er begrip voor dat het COA wil voorkomen dat een vrijwilliger bij de uitvoering van het beleid voor problemen zorgt. Maar in het onderhavige geval was er weinig concrete aanleiding om daar bang voor te zijn. Verzoeker die jaren werkzaam was in het azc als psychiatisch verpleegkundige was geen onbekende in het azc. De vrees voor problemen is gebaseerd op foto's die verzoeker heeft gemaakt en niet op ervaringen van het COA met verzoeker.
22. De keuze die het COA aan verzoeker heeft gegeven – stoppen met het vrijwilligerswerk of stoppen met het publiceren van politiek getinte foto's – raakt de vrijheid van meningsuiting. Iedereen moet zijn mening kunnen uiten, uiteraard tot op zekere hoogte. Als iemand door zijn meningsuitingen zijn functie niet goed kan vervullen of als de overheidsinstantie waarvoor hij werkt daardoor niet goed kan functioneren, zal hij terughoudend moeten zijn met het uiten van die meningen. Dat is hier niet aan de orde. Niet de foto's zelf zijn het probleem voor het COA maar de veronderstelling dat verzoeker zich op een bepaalde manier zal gedragen. Die veronderstelling had het COA met verzoeker moeten bespreken. In plaats daarvan heeft het COA verzoeker voor het blok gezet: doorgaan met yogales betekent stoppen met je fotowerk. De ombudsman tekent hierbij aan dat niet gebleken is dat verzoeker met zijn fotowerk in strijd met de hiervoor aangehaalde COA Gedragscode heeft gehandeld.
23. Door verzoeker voor te houden dat als hij wilde doorgaan met het geven van yogales op het azc, hij moest stoppen met het publiceren van foto's, heeft het COA verzoekers recht op een vrije meningsuiting niet gerespecteerd. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

## **CONCLUSIE**

De klacht over het Centraal Orgaan opvang asielzoekers is gegrond ten aanzien van het niet toestaan om foto's van asielzoekers te publiceren, wegens schending van het behoorlijkheidsvereiste dat grondrechten (in dit geval het recht op vrijheid van meningsuiting) worden gerespecteerd.

Ten aanzien van de klacht over het kijken op het afgeschermd deel Facebook onthoudt de Nationale ombudsman zich van een oordeel.

De Nationale ombudsman

mr. F.J.W.M. van Dooren,  
waarnemend ombudsman