

*Voorgenomen schriftelijke berisping van een voormalige Rotterdamse politieambtenaar vanwege discriminerende uitspraken in een app-groep van politieambtenaren. De commissie kan zich met deze voorgenomen disciplinaire straf verenigen.*

## Advies

Adviesaanvraag nr. 2020-00029

Verzoeker: de korpschef van politie, namens deze de politiechef van de eenheid Oost-Nederland, namens deze het sectorhoofd van het district IJsselland (hierna: verzoeker).

### 1. Feiten en procesverloop

[Naam ambtenaar] (hierna: de ambtenaar) is sinds 26 januari 2015 werkzaam als politieambtenaar. Momenteel vervult hij de op schaal 7 gewaardeerde functie van Generalist GGP in het basisteam Zwolle van het district IJsselland van de eenheid Oost-Nederland van de Nationale Politie. Ten tijde van de hierna te bespreken uitingen vervulde hij deze functie in het basisteam Delfshaven van het district Rotterdam-Stad van de eenheid Rotterdam. In verband hiermee treedt het plaatsvervangend sectorhoofd van het district Rotterdam-Stad in deze procedure op namens verzoeker.

Vanaf 6 juli 2018 tot en met 25 maart 2019 maakte de ambtenaar samen met acht collega's deel uit van een WhatsApp-groep die laatstelijk bekend stond als de 'Jan Smit whatsapp groep'. De deelnemers aan deze groep kenden elkaar van het werk maar gingen ook in hun vrije tijd met elkaar om en wisselden via de groep zowel aan het werk gerelateerde als meer persoonlijke berichten uit.

Op 21 januari 2019 heeft een collega van de ambtenaar in de voornoemde WhatsApp-groep een filmpje geplaatst waarop een witte jongen is te zien die wordt mishandeld door een groep jongens met een donker getinte huidskleur. De collega die het filmpje in de WhatsApp-groep heeft geplaatst, heeft daarbij de volgende opmerkingen gemaakt: *"Dit is bij mij in de wijk. Kankervolk. Allemaal kapot maken"*. De ambtenaar heeft de reactie *"Ja kut volk"* geplaatst. Vervolgens ontstond binnen de WhatsApp-groep een gedachtewisseling waaraan de ambtenaar actief heeft deelgenomen. In eerste instantie heeft hij hieraan de volgende bijdragen geleverd: *"Meteen schieten"* en *"Ik zag al insta en Facebook voorbij komen op dumpert. Dus die zijn er wel bij"*. Vervolgens heeft hij door het gebruik van de term *'Klopt'* zijn instemming betuigd met de kwalificatie van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond als *'Pauper allochtonen'* door een collega. Zijn laatste bijdragen aan de gedachtewisseling waren: *"Sjimmies"* en *"Sjimmie is een jongensnaam en betekent 'De bedrieger'"*.

Na ongeveer tien minuten heeft een lid van de WhatsApp-groep met een Marokkaans-Nederlandse achtergrond dat niet actief aan de bovengenoemde gedachtewisseling had deelgenomen, de groep verlaten. De gedachtewisseling is daarna voortgezet, maar de ambtenaar heeft daaraan geen verdere bijdragen meer geleverd.

De collega die de WhatsApp-groep had verlaten, heeft nadien verklaard dat hij zich zeer geraakt voelde door de in zijn ogen racistische c.q. discriminerende gedachtewisseling binnen de groep. Om die reden heeft deze collega de gedachtewisseling voorgelegd aan een leidinggevende en heeft hij daarbij de behoefte kenbaar gemaakt om met de deelnemers aan de gedachtewisseling in gesprek te gaan. Met drie deelnemers aan de gedachtewisseling, onder wie de ambtenaar, heeft zo'n gesprek plaatsgevonden. De collega die de WhatsApp-groep had verlaten, heeft in dit overleg zijn ongenoegen uitgesproken over de op 21 januari 2019 uitgewisselde berichten. De ambtenaar heeft op zijn beurt aangegeven dat hij zich niet bewust was van de impact van die berichten en heeft spijt betuigd. Voor de collega die de WhatsApp-groep had verlaten en voor de betrokken leidinggevenden was de kwestie daarmee afgedaan. Deze leidinggevenden hebben de districtsleiding dan ook niet ingeschakeld. Wel hebben zij de ambtenaar gewaarschuwd om niet in herhaling te vallen en hebben zij de opdracht verstrekt om de WhatsApp-groep op te heffen, hetgeen op 25 maart 2019 is gebeurd.

Eind juni 2020 heeft een collega van de ambtenaar die had deelgenomen aan de gedachtewisseling op 21 januari 2019 zich gewend tot zijn teamchef omdat hij over die gedachtewisseling was benaderd door een journalist. De teamchef in kwestie heeft daarop contact opgenomen met het toenmalige sectorhoofd (= districtschef) van het district Rotterdam-Stad. Eerst daardoor heeft de districtsleiding kennis genomen van de gedachtewisseling.

Op last van een Officier van Justitie heeft de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten (hierna: VIK) van de eenheid Rotterdam naar de ambtenaar en enkele collega's een strafrechtelijk onderzoek ingesteld. Voor de duur van dit onderzoek is aan de ambtenaar buitengewoon verlof verleend. Op basis van de resultaten van dit onderzoek heeft het Openbaar Ministerie besloten geen strafrechtelijke vervolging in te stellen. Wel heeft het Openbaar Ministerie de resultaten van het strafrechtelijk onderzoek ter beschikking gesteld van het toenmalige sectorhoofd van het district Rotterdam-Stad, om haar te laten beoordelen of mogelijk sprake is geweest van plichtsverzuim. Zij heeft daartoe aan de afdeling VIK van de eenheid Den Haag de opdracht verstrekt om ten aanzien van zes personen, onder wie de ambtenaar, een disciplinair onderzoek in te stellen. De ambtenaar is hiervan in kennis gesteld bij brief van 18 augustus 2020 en is in het kader van het disciplinair onderzoek op 28 september 2020 gehoord met bijstand van een individueel belangenbehartiger van de Nederlandse Politie Bond.

Bij het zojuist genoemde disciplinair onderzoek zijn ook andere bijdragen van de ambtenaar aan de WhatsApp-groep dan de bovengenoemde bijdragen aan de gedachtewisseling op 21 januari 2019 in aanmerking genomen. In verband hiermee worden in het hierna te noemen voorgenomen besluit naast de bovengenoemde bijdragen van de ambtenaar aan de gedachtewisseling op 21 januari 2019 de volgende bijdragen van hem aan de WhatsApp-groep eveneens ten laste gelegd als plichtsverzuim:

- Op 5 januari 2019 heeft de ambtenaar door het plaatsen van enkele smileys zijn instemming betuigd met een ongepaste seksistische gedachtewisseling over enkele vrouwelijke collega's.
- Op 15 maart 2019 heeft de ambtenaar met de opmerking "*Dan stop ik ermee*" gereageerd op de opmerking van een collega dat de politie in de toekomst naast synagogen mogelijk ook islamitische gebedshuizen moet gaan beveiligen.

Bij een ongedateerde brief die aan de ambtenaar is uitgereikt op 17 december 2020 heeft verzoeker hem in kennis gesteld van het voornemen om hem vanwege het plichtsverzuim dat de bovengenoemde uitspraken baar het oordeel van verzoeker opleveren de disciplinaire straf op te leggen van schriftelijke berisping. Alvorens uitvoering te geven aan dit voornemen, heeft verzoeker de ambtenaar in de gelegenheid gesteld om hierop binnen twee weken een schriftelijke zienswijze kenbaar te maken. Van deze gelegenheid heeft de ambtenaar gebruik gemaakt. Tevens is de ambtenaar gewezen op de hierna te noemen adviesaanvraag.

Bij e-mail van 22 december 2020 heeft [naam functionaris], themaspecialist (jurist) Arbeidszaken, cluster Disciplinair & Ontslag bij het Politie Diensten Centrum te Rotterdam, de commissie namens verzoeker verzocht om advies ter zake van de voorgenomen disciplinaire straf.

De commissie heeft de adviesaanvraag behandeld tijdens een digitale hoorzitting op 26 januari 2021. Zij bestond uit de heer mr. M.J. Cohen (voorzitter), de heer prof. mr. A.W. Heringa (plv. voorzitter), mevrouw mr. P. de Casparis en de heer dr. J.S. Timmer (leden) en werd bijgestaan door de heer mr. C.F. Sparrius (secretaris) en mevrouw mr. L.G. Busschers (plv. secretaris). De in de eerste alinea van dit advies aangeduide vertegenwoordiger van verzoeker heeft in persoon deelgenomen aan de hoorzitting met bijstand van [naam functionaris]. De ambtenaar heeft in persoon deelgenomen aan de hoorzitting met bijstand van een individueel belangenbehartiger van de Nederlandse Politie Bond. Aan deze hoorzitting is een hoorzitting voorafgegaan waarin naast de bovengenoemde vertegenwoordiger van verzoeker en [naam functionaris] ook twee getuigen zijn gehoord. Ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen worden de verslagen van de hoorzittingen niet gepubliceerd.

## 2. Standpunt bevoegd gezag

In het voorgenomen besluit heeft verzoeker de in onderdeel 1 van dit advies omschreven bijdragen van de ambtenaar aan de Jan Smit WhatsApp-groep op de volgende gronden gekwalificeerd als plichtsverzuim:

- De ambtenaar heeft zich niet gedragen zoals van een goede ambtenaar mag worden verwacht, omdat hij onnodig kwetsende, agressieve en racistische c.q. discriminerende berichten in de genoemde WhatsApp-groep heeft geplaatst en is ingegaan op berichten van anderen, daar waar het op zijn weg had gelegen om van die berichten afstand te nemen en de andere deelnemers aan de groep daarop aan te spreken.
- Hierdoor heeft de ambtenaar bijgedragen aan een grondtoon c.q. een gespreksklimaat in de genoemde WhatsApp-groep die, respectievelijk dat, niet passend is bij de maatschappelijke positie van politieambtenaren en van de politie in het algemeen en heeft hij schade berokkend aan het imago van de politie.

Verzoeker acht het zojuist genoemde plichtsverzuim volledig toerekenbaar aan de ambtenaar en acht de voorgenomen disciplinaire straf van schriftelijke berisping hieraan op de volgende gronden evenredig:

- ten aanzien van de WhatsApp-berichten die zijn geplaatst op 21 januari 2019 heeft door toedoen van de leidinggevende van de ambtenaar al een vorm van afdoening plaatsgevonden;
- sinds het tijdstip waarop de uitspraken zijn gedaan, is een geruime tijd verstreken voordat het bevoegd gezag is overgegaan tot het disciplinair bestraffen hiervan;
- de maatschappelijke verontwaardiging die het gevolg is geweest van de uitspraken heeft een grote impact gehad op zowel het werk van de ambtenaar als op zijn persoonlijk leven;
- verzoeker keurt het als plichtsverzuim gekwalificeerde gedrag van de ambtenaar nadrukkelijk af, maar constateert op basis van het personeelsdossier van de ambtenaar tevens dat deze tot nu toe op een goede wijze invulling heeft gegeven aan zijn functie;
- in zijn contacten met leidinggevend en met de afdeling VIK heeft de ambtenaar ervan blijk gegeven dat hij op zijn handelen heeft gereflecteerd en dat hij zelf ook tot de conclusie is gekomen dat hij anders had moeten handelen.
- 

### 3. Zienswijze ambtenaar

Blijkens het voorgenomen besluit heeft de ambtenaar in het disciplinair onderzoek de volgende verklaringen afgelegd over zijn door verzoeker als plichtsverzuim gekwalificeerde bijdragen aan de WhatsApp-groep:

- De ambtenaar was op 21 januari 2019 oprecht boos na het zien van het filmpje waarop een witte jongen is te zien die wordt mishandeld door een groep jongens met een donker getinte huidskleur. Zijn reactie op dit filmpje was mede ingegeven door onmacht en frustratie en verzoeker interpreteert die reactie anders dan de ambtenaar haar had bedoeld.
- De ambtenaar kan zich niet meer precies herinneren wat hij heeft bedoeld met zijn reactie op de gedachtewisseling over vrouwelijke collega's die is gevoerd op 5 januari 2019. De ambtenaar leest lang niet alle onzinnige berichten die in de WhatsApp-groep worden uitgewisseld en reageert daarop slechts af en toe door het plaatsen van een smiley.
- De ambtenaar vindt het beveiligen van gebedshuizen geen leuk onderdeel van zijn werk. Zijn reactie op de mogelijkheid dat de politie in de toekomst ook islamitische gebedshuizen moet gaan beveiligen, dient te worden beschouwd in het licht van dit gegeven.

De schriftelijke zienswijze die de ambtenaar kenbaar heeft gemaakt naar aanleiding van het voorgenomen besluit van 17 december 2020 luidt als volgt:

*"Het spijt mij en doet mij ook pijn dat door ons handelen de politie in [een] kwaad daglicht is gesteld en dat mogelijk mensen zich hier beledigd door hebben gevoeld. Ik heb de afgelopen tijd als een emotionele achtbaan ervaren. Ik heb dan hier ook erg veel stress van gehad waar [ik] zowel privé en tijdens mijn werk last van heb gehad. Ik wil dit dan graag ook zo snel mogelijk afsluiten, zodat dit geen verdere gevolgen meer heeft voor de politie of voor mij. Laat het duidelijk zijn dat het nooit mijn intentie is geweest om iemand te kwetsen."*

### 4. Overwegingen

1. Verzoeker heeft het advies van de commissie gevraagd over het voornemen om aan de ambtenaar wegens plichtsverzuim de disciplinaire straf op te leggen van schriftelijke berisping. Dit voornemen is gebaseerd op een aantal overtredingen van het bepaalde in artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017.

2. Ingevolge deze wettelijke bepaling dient een ambtenaar zich te onthouden van het openbaren van gedachten of gevoelens of van de uitoefening van het recht tot vereniging, tot vergadering of tot betoging, 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.
3. Ingevolge artikel 80 van het Besluit algemene rechtspositie politie (hierna: Barp) kan een ambtenaar niet gestraft worden wegens overtreding van artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017, dan nadat daarover advies is ingewonnen van de commissie. Bij de adviesaanvraag van 22 december 2020 heeft verzoeker voldaan aan de op hem rustende verplichting om over de door hem voorgenomen disciplinaire bestraffing van de ambtenaar het advies in te winnen van de commissie.
4. Als plichtsverzuim wordt de ambtenaar verweten dat hij op 5 januari 2019, 21 januari 2019 en 15 maart 2019 onnodig kwetsende, agressieve en racistische c.q. discriminerende berichten in de Jan Smit WhatsApp-groep heeft geplaatst en is ingegaan op berichten van anderen, daar waar het op zijn weg had gelegen om van die berichten afstand te nemen en de andere deelnemers aan de groep daarop aan te spreken. Hierdoor zou de ambtenaar hebben bijgedragen aan een grondtoon c.q. een gespreksklimaat in de genoemde WhatsApp-groep die, respectievelijk dat, niet passend is bij de maatschappelijke positie van politieambtenaren en van de politie in het algemeen en zou hij schade hebben berokkend aan het imago van de politie. Een omschrijving van de bijdragen van de ambtenaar aan de Jan Smit WhatsApp-groep die verzoeker kwalificeert als plichtsverzuim is te vinden in onderdeel 1 van dit advies.
5. De bevoegdheid van de commissie om over de disciplinaire bestraffing van dit plichtsverzuim te adviseren, betreft het openbaren van gedachten of gevoelens. Dit laatste is niet alleen mogelijk door het maken van opmerkingen, maar ook door het plaatsen van afbeeldingen zoals smileys. Zo drukt het plaatsen van een smiley onder een gedachtewisseling over vrouwelijke collega's evenzeer de instemming van de ambtenaar met de strekking van die gedachtewisseling uit als het plaatsen van de opmerking "*Klopt*" onder een kwalificatie van (bepaalde) bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond als "*Pauper allochtonen*". Gelet op het bovenstaande zijn alle onderdelen van het aan de ambtenaar ten laste gelegde plichtsverzuim vatbaar voor advisering door de commissie.
6. De commissie dient het in overweging 4 omschreven plichtsverzuim te toetsen aan de in overweging 2 weergegeven norm van artikel 10, eerste lid van de Ambtenarenwet 2017. Bij deze toetsing hanteert de commissie het beoordelingskader van Aanwijzing 15 van de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren als uitgangspunt. Hoewel dit beoordelingskader formeel niet van toepassing is op politieambtenaren, is dit kader wel van belang voor de beoordeling van de adviesaanvraag, omdat het een uitwerking is van de norm van artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017, die ook op politieambtenaren van toepassing is. Alvorens dit beoordelingskader uiteen te zetten en het plichtsverzuim hieraan te toetsen dat de ambtenaar wordt verweten, hecht de commissie eraan dit kader te plaatsen in zijn grondwettelijke en internationaalrechtelijke context. Dit doet zij in de overwegingen 7 en 8.
7. Artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017, is de formeel-wettelijke grondslag voor de beperking van de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren die ingevolge artikel 7, eerste en derde lid, van de Grondwet is vereist. Naast artikel 7 van de Grondwet is voor de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren ook artikel 10 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) van belang. Deze bepalingen vullen elkaar aan. Deels biedt artikel 7 van de Grondwet meer bescherming door preventieve censuur te verbieden en voor beperkingen een formele wet te vereisen. Daarnaast biedt artikel 10 EVRM extra waarborgen. Dit artikel beschermt niet alleen het openbaren van gedachten of gevoelens maar ook het koesteren van een mening en het ontvangen van inlichtingen of denkbeelden. Bovendien stelt artikel 10, tweede lid, EVRM naast het formele criterium 'bij de wet voorzien' ook de voorwaarde dat een beperking van de vrijheid van meningsuiting noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving voor een of meer van de in dit artikellid genoemde doelen. Tot deze doelen behoren onder meer de openbare orde, de nationale veiligheid en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

8. Voor de uitleg van artikel 10 EVRM is de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) van belang. Het standaardarrest van dit Hof over de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren is het arrest-Vogt.<sup>1</sup> In dit arrest oordeelt het EHRM voor het eerst expliciet dat de vrijheid van meningsuiting in principe ook geldt voor een ambtenaar. Bij de beoordeling van een meningsuiting van een ambtenaar kent het EHRM echter een bijzondere betekenis toe aan de plichten en verantwoordelijkheden (*'duties and responsibilities'*) waarop wordt gedomd in artikel 10, tweede lid, EVRM. Hoe zwaar deze plichten en verantwoordelijkheden voor een individuele ambtenaar wegen, is onder meer afhankelijk van de functie van de ambtenaar en de rang die hij bekleedt. Naarmate een ambtenaar een verantwoordelijkere functie met een hogere rang bekleedt, neemt zijn vrijheid van meningsuiting af. Dit blijkt uit de arresten Rekvenyi<sup>2</sup> en Otto.<sup>3</sup> In het arrest-Otto beschouwt het EHRM een inspecteur van politie in dit kader als een hooggeplaatste politieambtenaar. Ook zijn volgens de rechtspraak van het EHRM meningsuitingen in de context van politiek en openbaar debat of over pke figuren in grotere mate beschermenswaardig dan pure privé meningen, uitingen over private kwesties en in een private, niet door het publieke debat beheerste context. Dat geldt ook voor als seksistisch, racistisch of andeins denigrerend aan te merken uitingen, vooral als die buiten een maatschappelijk debat plaatsvinden. Dienaangaande constateert de commissie dat in het voorliggende geval geen sprake was van als (zeer) beschermenswaardig te beschouwen groepsapp-berichten.
9. Na deze uiteenzetting van het wettelijk, constitutioneel en internationaalrechtelijk kader voor de vrijheid van meningsuiting van ambtenaren in Nederland, keert de commissie terug bij het beoordelingskader van Aanwijzing 15 van de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren. Dit beoordelingskader omvat de volgende gezichtspunten:
- de afstand tussen de functie van de ambtenaar en het beleidsterrein van de uitspraken;
  - de politieke gevoeligheid van de materie;
  - het tijdstip waarop de uitspraken zijn gedaan;
  - de wijze waarop de uitspraken zijn gedaan;
  - de voorzienbaarheid van de schadelijkheid ten tijde van de uitspraken;
  - de ernst en duur van de door de uitspraken ontstane problemen voor de functie vervulling van de ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover dit in verband staat met de functie vervulling van de ambtenaar.
- In de overwegingen 10, 12 en 13 toetst de commissie het aan de ambtenaar ten laste gelegde plichtsverzuim aan deze gezichtspunten, met dien verstande dat de gezichtspunten 'de politieke gevoeligheid van de materie' en 'het tijdstip waarop de uitspraken zijn gedaan' worden samengevoegd tot het gezichtspunt 'de maatschappelijke gevoeligheid van de materie op het tijdstip waarop de uitspraken zijn gedaan'. Dit gezichtspunt wordt in overweging 13 besproken in samenhang met de voorzienbaarheid, de ernst en de duur van de schade. Daarnaast wordt in overweging 11 een in het onderhavige geval relevant extra gezichtspunt besproken, te weten de plaats waar de ambtenaar destijds werkzaam was.
10. De afstand tussen de functie van de ambtenaar en de als plichtsverzuim ten laste gelegde opmerkingen die hij heeft gemaakt en de als zodanig gekwalificeerde smiley die hij heeft geplaatst, is gering. De als plichtsverzuim ten laste gelegde opmerkingen betreffen groepen van burgers waarmee de ambtenaar, mede gelet op de plaats waar hij werkzaam was, regelmatig in aanraking kwam in de uitoefening van zijn functie, alsmede een onderdeel van zijn werk en de smiley die hij heeft geplaatst, betreft een gedachtewisseling over vrouwelijke collega's. Bij deze opmerkingen en deze smiley is de relatie met de functie van de ambtenaar dan ook evident. Derhalve acht de commissie de afstand tussen de opmerkingen en de smiley die verzoeker aanmerkt als plichtsverzuim en de functie van de ambtenaar gering.
11. De ambtenaar werkte begin 2019 in Rotterdam-Delfshaven. Dit in het westen van Rotterdam gelegen stadsdeel bestaat uit een aantal vooroorlogse stadswijken die in overwegende mate worden bewoond door bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond. Veelal hebben de bewoners van deze wijken ook een wat lagere sociaaleconomische status.

<sup>1</sup> EHRM 26 september 1995, ECLI:NL:XX:1995:AD2397, NJ 1996/545 (Vogt/Duitsland, m. nt. E.J. Dommering).

<sup>2</sup> EHRM 20 mei 1999, Report 1999/III (Rekvenyi/Hongarije).

<sup>3</sup> EHRM 24 november 2005, ECLI:NL:XX:2005:AV4269, NJ 2007/158 (Otto/Duitsland, m. nt. E.A. Alkema).

De combinatie van een groot aantal bewoners met verschillende migratieachtergronden, die een grote diversiteit aan religies en culturen met zich brengt, en een beperkte draagkracht van deze bewoners als gevolg van hun veelal wat lagere sociaaleconomische status leidt tot een omvangrijke maatschappelijke problematiek waarmee politieambtenaren voortdurend worden geconfronteerd. De voortdurende confrontatie met deze maatschappelijke problematiek kan leiden tot een zekere vorm van cynisme, die tot uitdrukking komt in een deel van de uitspraken die de ambtenaar als plichtsverzuim worden verweten. Deze gang van zaken rechtvaardigt deze uitspraken niet, maar kan deze wel mede verklaren en dient dan ook te worden betrokken bij de beoordeling van het plichtsverzuim dat zij mogelijk opleveren.

12. De norm van artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017 en de rechtspraak van het EHRM, alsmede de procedure voor de commissie, beogen te bewaken dat ook ambtenaren hun opvattingen kunnen ventileren en dat zij dat soms ook wat ondiplomatiek kunnen doen, mits hun goede functioneren en dat van hun arbeidsorganisatie daardoor niet in gevaar komt. Dit betekent dat ook politieambtenaren maatschappelijke problemen die zij tegenkomen in hun werk ter sprake moeten kunnen brengen, mits zij dat doen op een wijze die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de kernwaarden van de Nationale Politie, waarbij opmerking verdient dat deze waarden soms met elkaar kunnen conflicteren. Een politieambtenaar die maatschappelijke problemen aan de orde stelt, dient hiermee rekening te houden bij de bepaling van de wijze waarop hij dat doet. Daarbij dient de ambtenaar alle bevolkingsgroepen met evenveel respect te bejegenen. Hierbij is van belang dat niet alleen burgers die de ambtenaar ontmoet in zijn werk, maar ook collega's van de ambtenaar behoren tot verschillende bevolkingsgroepen. Zij kunnen niet naar behoren functioneren als hun collega's hun geloof of maatschappijopvatting niet respecteren. Voor het goed functioneren van de politie, die onder meer tot taak heeft de veiligheid in de samenleving te bevorderen, is een veilig werkklimaat van groot belang. In de *Beroepscode Politie* zijn daartoe onder meer de volgende gedragsregels opgenomen: "*Ik behandel mijn collega's met respect. Ik heb respect voor de rechten, de standpunten en de identiteit van de ander*" en "*Ik onthoud mij van elke vorm van pesten, intimidatie, seksueel getinte opmerkingen en discriminatie of gedragingen tegen een persoon, die door de ander of door toehoorders kunnen worden ervaren als ongewenst of kwetsend*". De commissie acht de opmerkingen van de ambtenaar op 21 januari en 15 maart 2019 en de smiley die hij op 5 januari 2019 heeft geplaatst in strijd met deze normen. Deze opmerkingen en deze smiley getuigen van een gebrek aan respect voor bepaalde bevolkingsgroepen en hun religieuze identiteit, respectievelijk voor vrouwelijke collega's. Door het maken van deze opmerkingen en het plaatsen van deze smiley heeft de ambtenaar zich dan ook schuldig gemaakt aan plichtsverzuim.
13. De ambtenaar heeft de in overweging 12 als plichtsverzuim gekwalificeerde uitspraken gedaan in een WhatsApp-groep waaraan een collega deelnam met zijn diensttelefoon. Deze telefoon kan op ieder moment worden ingenomen en worden uitgelezen. Derhalve heeft de ambtenaar rekening kunnen houden met de mogelijkheid dat het bevoegd gezag op enig moment kennis zou kunnen nemen van zijn bijdragen aan de Jan Smit WhatsApp-groep. De commissie is verder van oordeel dat de gedane uitlatingen ook al in 2019 de grens van het laakbare overschreden, en dat de ambtenaar daarom had moeten beseffen dat de in de vorige overweging als plichtsverzuim gekwalificeerde uitlatingen het imago van de politie zouden kunnen schaden. Immers, hij heeft verontschuldiging aangeboden voor de uitlatingen die hij op 21 januari 2019 heeft gedaan en heeft beloofd niet meer in herhaling te zullen vervallen. Maar, gelet op de afdoening van de uitlatingen op 21 januari 2019 door een leidinggevende, dient wel te gelden dat de ambtenaar redelijkerwijze kon menen dat met deze afdoening de zaak was afgedaan. Hij heeft verder redelijkerwijs geen rekening kunnen houden met de mogelijkheid dat ook een journalist kennis zou kunnen nemen van deze uitlatingen. Juist de publiciteit die op deze kennisneming is gevolgd en de aandacht van politieke ambtsdragers die deze publiciteit heeft teweeggebracht, hebben geleid tot de ernstige schade die in een korte tijd is toegebracht aan het imago van de politie. Deze schade was voor de ambtenaar na de aanvankelijke afdoening in 2019 dan ook redelijkerwijs niet voorzienbaar.
14. De bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de ambtenaar enkele malen heeft gehandeld in strijd met de *Beroepscode Politie* en dat hij dus plichtsverzuim heeft gepleegd. Gelet op het tijdstip waarop de ambtenaar de als plichtsverzuim gekwalificeerde uitspraken heeft gedaan,

de plaats waar hij destijds werkzaam was en de na 2019 niet-voorzienbaarheid van de door zijn uitspraken toegebrachte schade aan het imago van de politie, behoeft de ernst van het plichtsverzuim dat hij heeft gepleegd echter relativering. Aan de ernst van dit plichtsverzuim is dan ook geen zware disciplinaire straf evenredig te achten.

15. Naast de aard en ernst van het plichtsverzuim, waarop in de bovenstaande overwegingen al uitvoerig is ingegaan, zijn voor de beoordeling van de evenredigheid van een disciplinaire straf de volgende criteria van belang:
  - de vraag of de ambtenaar zich eenmalig heeft misdragen, of dat hij dat herhaaldelijk heeft gedaan (Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2003, *TAR 2004/73*). De ambtenaar heeft zich op verschillende momenten en dus herhaaldelijk schuldig gemaakt aan plichtsverzuim.
  - het feit dat de ambtenaar kan gelden als een gewaarschuwd mens (Centrale Raad van Beroep 13 april 2006, *TAR 2006/117*). De ambtenaar is niet eerder aangesproken op soortgelijk gedrag, maar had door de aandacht die aan deze materie wordt besteed in de opleiding, de politieliteratuur en het maatschappelijk debat, wel behoren te weten dat dit gedrag bij de uitoefening van de politiefunctie niet past. In zoverre kan de ambtenaar gelden als een gewaarschuwd mens.
  - de staat van dienst van de ambtenaar (Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2003, *TAR 2004/72*). De ambtenaar heeft een goede staat van dienst. In zijn dagelijks werk geeft hij geen blijk van vooringenomenheid jegens bepaalde bevolkingsgroepen en hij is niet eerder disciplinair bestraft.
  - de houding van de ambtenaar ten opzichte van de onjuistheid van zijn gedrag (Centrale Raad van Beroep 18 september 2003, *TAR 2004/71*). in zijn contacten met leidinggevend en met de afdeling VIK, in zijn zienswijze en tijdens de hoorzitting heeft de ambtenaar ervan blijk gegeven dat hij op zijn handelen heeft gereflecteerd en tot de conclusie is gekomen dat hij anders had moeten handelen.
  - de voorbeeldfunctie van de ambtenaar (zie Centrale Raad van Beroep 23 november 2000, *TAR 2001/4*). Alle deelnemers aan de Jan Smit WhatsApp-groep vervulden de functie van Generalist GGP. De ambtenaar had binnen deze groep dan ook geen voorbeeldfunctie. Bovendien was hij begin 2019 nog zeer onervaren.
16. De overwegingen over de aard en ernst van het plichtsverzuim en de bovenstaande inventarisatie van strafverzwarende en -verlichtende omstandigheden leiden tot de conclusie dat een lichte disciplinaire straf daaraan evenredig is te achten. De disciplinaire straf van schriftelijke berisping is gelet op zijn positie in de opsomming van straffen in artikel 77, eerste lid, van het Barp, de lichtste disciplinaire straf. Het voornemen van verzoeker om deze disciplinaire straf op te leggen, is dan ook in overeenstemming met de aard en ernst van het door de ambtenaar gepleegde plichtsverzuim en met de in de overwegingen 14 en 15 genoemde omstandigheden. Derhalve kan de commissie zich met het voornemen van verzoeker om deze disciplinaire straf op te leggen, verenigen.
17. De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies.

## 5. Advies

De Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening politieambtenaren acht geen beletselen aanwezig om uitvoering te geven aan het voornemen om aan de ambtenaar de disciplinaire straf van schriftelijke berisping op te leggen.

De commissie stelt het op prijs een afschrift te mogen ontvangen van het op basis van dit advies te nemen besluit.

Den Haag, 23 februari 2021

mr. M.J. Cohen,  
voorzitter

,