

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

Advies

Adviesaanvraag nr. 2020-00030

Verzoeker: de korpschef van politie, namens deze de politiechef van de eenheid Rotterdam, namens deze het plaatsvervangend sectorhoofd van het district Rotterdam-Stad (hierna: verzoeker).

1. Feiten en procesverloop

[Naam ambtenaar] (hierna: de ambtenaar) is sinds 7 september 2015 werkzaam als politieambtenaar. Momenteel vervult hij de op schaal 7 gewaardeerde functie van Generalist GGP in het basisteam Delfshaven van het district Rotterdam-Stad van de eenheid Rotterdam van de Nationale Politie. Ten tijde van de hierna te bespreken uitingen vervulde hij eveneens deze functie.

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 ambtenaar 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"*. Een andere deelnemer aan de WhatsApp-groep heeft de reactie *"Ja kut volk"* geplaatst. Vervolgens ontstond binnen de WhatsApp-groep een gedachtewisseling waaraan de ambtenaar in eerste instantie de bijdragen *"Hahaha"* en *"Oooo wat een kk mongolen"* heeft geleverd. Na ongeveer tien minuten heeft een collega met een Marokkaans-Nederlandse achtergrond de WhatsApp-groep verlaten. De ambtenaar heeft daarop gereageerd met de opmerking: *"Hahaha kut"*. Vervolgens is de gedachtewisseling voortgezet en kwam daarin de zogenaamde Nashville-verklaring ter sprake, waarin onder meer wordt betoogd dat homoseksuelen die hun seksuele geaardheid ook in praktijk brengen niet volwaardig mogen deelnemen aan het kerkelijk leven. De ambtenaar heeft daarop gereageerd met de opmerkingen: *"Ja dat is waar haha. Maar die man heeft schijt aan alles"* en: *"Die denkt dat ie Red Dead speelt als ie de bus opstapt"*.

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 heeft zo'n gesprek plaatsgevonden, maar niet met de ambtenaar. Wel is deze door een leidinggevende aangesproken op het onwenselijke karakter van zijn bijdragen aan de gedachtewisseling op 21 januari 2019 en op de wenselijkheid om de WhatsApp-groep waarin deze gedachtewisseling had plaatsgevonden, op te heffen. Op 25 maart 2019 is deze WhatsApp-groep opgeheven. De betrokken leidinggevers hebben de kwestie destijds zelf afgedaan en hebben de districtsleiding daarbij niet ingeschakeld.

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 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 enkele deelnemers aan de WhatsApp-groep onder wie de ambtenaar een strafrechtelijk onderzoek ingesteld. In verband met dit onderzoek heeft de ambtenaar van 2 juli 2020 tot 4 augustus 2020 buitengewoon verlof genoten. 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, teneinde haar te laten beoordelen of mogelijk sprake is geweest van plichtsverzuim. Daartoe heeft dit sectorhoofd 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 23 september 2020 gehoord met bijstand van [namen functionarissen] van de politievakorganisatie ACP.

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 ook de volgende door hem in de WhatsApp-groep geplaatste berichten ten laste gelegd als plichtsverzuim:

- Op 15 januari 2019 heeft de ambtenaar in de WhatsApp-groep een link geplaatst naar een nieuwsbericht over de bekentenis van een moord op een Turks-Nederlandse vrouw. In eerste instantie heeft hij daarop het commentaar "*Flikker*" geleverd. Nadat een andere deelnemer aan de groep de suggestie had opgeworpen dat de verdachte van die moord vanwege zijn bekentenis, zijn spijtbetuiging en zijn medewerking aan het onderzoek een taakstraf van 240 uur waarvan de helft voorwaardelijk zou krijgen, heeft de ambtenaar daarop als volgt gereageerd: "*Veel te veel. Gelukkig ben jij geen rechter. Die gozer heeft goed gehandeld, weer een Turk minder. Vrijspraak. En een schadevergoeding voor de dagen dat hij al gezeten heeft van 300.00*".
- Op 18 maart 2019 heeft de ambtenaar de volgende reactie geplaatst op een door een Turkse Nederlander veroorzaakt schietincident in een tram in Utrecht: "*De trams die over het algemeen door ons gebied rijden mogen ze allemaal uitroeien hoor*".

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 en op 4 januari 2021 heeft hij zijn schriftelijke zienswijze ten overstaan van verzoeker mondeling toegelicht met bijstand van de heer mr. M. van Breemen, senior jurist bij de politievakorganisatie ACP. 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. Hering (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). Verzoeker heeft in persoon deelgenomen aan deze hoorzitting met bijstand van [naam functionaris]. De ambtenaar heeft in persoon deelgenomen aan de hoorzitting met bijstand van [naam gemachtigde]. Aan deze hoorzitting is een hoorzitting voorafgegaan waarin naast 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 weet niet meer precies wat hij heeft bedoeld met de best wel heftige en misplaatste opmerking *“Die gozer heeft goed gehandeld, weer een Turk minder”* die hij heeft gemaakt op 15 januari 2019. Mogelijk was deze opmerking sarcastisch bedoeld en kan zij worden gekwalificeerd als een ‘foute grap’.
- Hetzelfde commentaar heeft de ambtenaar geleverd op de opmerking: *“De trams die over het algemeen door ons gebied rijden mogen ze allemaal uitroeien hoor”*, die de ambtenaar heeft gemaakt op 18 maart 2019.

De schriftelijke zienswijze die de ambtenaar heeft voorgedragen tijdens het zienswijzengesprek van 4 januari 2021 kan als volgt worden samengevat:

- De uitingen die verzoeker kwalificeert als plichtsverzuim zijn gedaan in een besloten WhatsApp-groep waartoe uitsluitend collega's behoorden die tevens vrienden waren.
- De ambtenaar ervaart de periode die is begonnen met het strafrechtelijk onderzoek van het Openbaar Ministerie en die tot op heden voortduurt als de heftigste tijd van zijn leven. Hij kan minder genieten van het leven en van zijn werk en de negatieve reacties in de media en van collega's hebben hem diep geraakt.
- De ambtenaar is zich in deze periode bewust geworden van de impact van zijn uitspraken, noemt deze zeer ongepast en biedt hiervoor excuses aan. Het is echter nooit zijn bedoeling geweest om iemand te kwetsen. Hij behandelt iedereen gelijk ongeacht geslacht, afkomst of seksuele geaardheid en zal nooit iemand bewust discrimineren. Hij is er voor 100% van overtuigd dat hij geen racist is en werkt al drie jaar met veel plezier als hoofdagent in de meest diverse wijk van Rotterdam. Hij betreurt dan ook dat het politiebureau Marconiplein mede door zijn toedoen in een negatief daglicht is komen te staan.
- De ambtenaar concludeert dat hij tot het besef is gekomen dat hij mensen kan kwetsen door niet als kwetsend bedoelde uitspraken en spreekt de verwachting uit dat hij soortgelijke uitspraken in de toekomst niet meer zal doen.

In het zienswijzengesprek van 4 januari 2021 heeft de ambtenaar aangegeven dat hij zich kan neerleggen bij de voorgenomen disciplinaire straf van schriftelijke berisping en heeft hij aangedrongen op een spoedige afronding van de procedure voor het opleggen van deze disciplinaire straf. De gemachtigde van de ambtenaar heeft daaraan toegevoegd dat nog wel ter discussie staat of de ambtenaar plichtsverzuim heeft gepleegd.

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 enkele 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 bij herhaling, te weten op 15 januari 2019, 21 januari 2019 en 18 maart 2019, onnodig kwetsende, racistische c.q. discriminerende en andere ongepaste 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 selectie 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 zelf opmerkingen te maken, maar ook door opmerkingen van anderen te onderschrijven of deze opmerkingen als hilarisch te kwalificeren. 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.¹ 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 gedoeld 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 Rekvenyi² en Otto.³

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

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

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

Ook zijn volgens de rechtspraak van het EHRM meningsuitingen in de context van politiek en openbaar debat of over publieke 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 anderszins 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:
- a. de afstand tussen de functie van de ambtenaar en het beleidsterrein van de uitspraken;
 - b. de politieke gevoeligheid van de materie;
 - c. het tijdstip waarop de uitspraken zijn gedaan;
 - d. de wijze waarop de uitspraken zijn gedaan;
 - e. de voorzienbaarheid van de schadelijkheid ten tijde van de uitspraken;
 - f. de ernst en duur van de door de uitspraken ontstane problemen voor de functieervulling van de ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover dit in verband staat met de functieervulling 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 werkzaam is.

10. De als plichtsverzuim ten laste gelegde opmerkingen betreffen bevolkingsgroepen en strafbare feiten waarmee de ambtenaar, mede gelet op de plaats waar hij werkt, dikwijls in aanraking komt in zijn functie. De relatie tussen deze opmerkingen en de functie van de ambtenaar dan ook evident. Derhalve acht de commissie de afstand tussen de opmerkingen die verzoeker aanmerkt als plichtsverzuim en de functie van de ambtenaar gering.
11. De ambtenaar is in de basispolitiezorg werkzaam 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. De combinatie van een groot aantal inwoners met verschillende migratieachtergronden, die een grote diversiteit aan religies en culturen met zich brengt, en een beperkte draagkracht van deze verschillen als gevolg van de veelal wat lagere sociaaleconomische status van de bewoners leidt tot een omvangrijke maatschappelijke problematiek waarmee politieambtenaren die werkzaam zijn in de basispolitiezorg 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. Voor het goed functioneren van de arbeidsorganisatie van de politie is een veilig werkklimaat van groot belang. Met het oog daarop zijn in de *Beroepscode Politie* onder meer de volgende gedragsregels opgenomen: *“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 opmerkingen *“Oooo wat een kk mongolen”* en *“die man heeft schijt aan alles. Die denkt dat ie Red Dead speelt als ie de bus opstapt”* zijn vanwege het gebrek aan respect dat daaruit naar voren komt voor een bevolkingsgroep en voor een collega in strijd met deze gedragsregels. Derhalve leveren deze bijdragen aan de gedachtewisseling op 21 januari 2019 plichtsverzuim op. Hetzelfde geldt voor het op een hilarische wijze betuigen van instemming met de opmerking *“Pauper allochtonen”*, die kwetsend is voor burgers met een migratieachtergrond en een lage sociaaleconomische status.

Als plichtsverzuim worden daarnaast ook enkele bijdragen van de ambtenaar ten laste gelegd aan gedachtewisselingen die hebben plaatsgevonden op 15 januari 2019 en 18 maart 2019. Deze bijdragen leveren naar het oordeel van de commissie eveneens plichtsverzuim op, omdat hierin het recht op leven van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond ter discussie wordt gesteld. In de bijdrage aan de gedachtewisseling op 15 januari 2019: *“Die gozer heeft goed gehandeld, weer een Turk minder”* wordt het recht op leven van de Turks-Nederlandse bevolkingsgroep ter discussie gesteld en in de bijdrage aan de gedachtewisseling op 18 maart 2019: *“De trams die over het algemeen door ons gebied rijden mogen ze allemaal uitroeien hoor”* het recht op leven van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond in het algemeen. De inzittenden van de trams die het werkgebied van de ambtenaar doorkruisen, behoren immers in overwegende mate tot deze bevolkingsgroepen. Zij moeten erop kunnen vertrouwen dat de politie hun recht op leven respecteert en beschermt. Het ter discussie stellen van het recht op leven van bevolkingsgroepen met een migratieachtergrond doet, ook als dit op een als hilarisch of sarcastisch bedoelde wijze geschiedt, dan ook afbreuk aan de geloofwaardigheid waarmee een politieambtenaar zijn ambt kan uitoefenen en daarmee ook aan de effectiviteit waarmee hij dat kan doen. Derhalve is deze handelwijze in strijd met artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017. Bovendien is zij eveneens in strijd met de bovengenoemde gedragsregels uit de *Beroepscode politie*. Ook daarom leveren de in onderdeel 1 van dit advies omschreven bijdragen van de ambtenaar aan de gedachtewisselingen op 15 januari en 18 maart 2019 plichtsverzuim op. Zowel op 21 januari 2019 als op 15 januari en 18 maart 2019 heeft hij dus plichtsverzuim gepleegd.

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 evident heeft gehandeld in strijd met artikel 10, eerste lid, van de Ambtenarenwet 2017 en 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 werkzaam is 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.
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 op verschillende momenten en dus herhaaldelijk plichtsverzuim gepleegd.
 - 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 leidinggevenden en met de afdeling VIK van de eenheid Den Haag alsmede in zijn schriftelijke zienswijze, in het zienswijzengesprek en tijdens de hoorzitting van de commissie 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.
 - de voorbeeldfunctie van de ambtenaar (zie Centrale Raad van Beroep 23 november 2000, *TAR* 2001/4). Alle deelnemers aan de WhatsApp-groep vervulden de functie van Generalist GGP. De ambtenaar had binnen deze groep dan ook geen voorbeeldfunctie. Bovendien was hij onervaren.
 - 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 leidinggevenden en met de afdeling VIK van de eenheid Den Haag alsmede in zijn schriftelijke zienswijze, in het zienswijzengesprek en tijdens de hoorzitting van de commissie 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.
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