

Een docent Beroepsvaardigheden bij de politie geeft op Facebook aan dat hij moslims haat en wenst op Facebook alle moslims een langzame, pijnlijke dood toe. Uitgaande van een volledige toerekenbaarheid van het plaatsen van deze Facebookberichten aan de ambtenaar, acht de commissie geen beletselen aanwezig om hiervoor de disciplinaire straf van ontslag voorwaardelijk op te leggen met een proeftijd van twee jaar.

Advies

Adviesaanvraag nr. ABB/2015/11385

Verzoeker: de korpschef van politie, namens deze de directeur van het Politiedienstencentrum.

1. Feiten en procesverloop

XXXX (hierna: de ambtenaar) is sinds mei 1991 werkzaam als politieambtenaar. Momenteel vervult hij de functie van Senior docent Executieve Beroepsvaardigheden (voorheen IBT). Deze functie is gewaardeerd op schaal 9 en hieraan is de rang van inspecteur van politie verbonden.

Op 23 oktober 2014 heeft de ambtenaar op zijn Facebook-account de volgende reactie geplaatst bij een video waarop te zien was hoe een jonge vrouw onder meer door haar vader werd gestenigd vanwege een vermoeden dat zij overspel had gepleegd: *“Ik ben helemaal klaar met die k islamieten. Ik hoop dat ze allemaal een langzame pijnlijke dood sterven. Oftewel dood aan de islam!!!”*

Op 24 oktober 2014 heeft de leidinggevende van de ambtenaar, XXXX, hem telefonisch medegedeeld dat de media kennis hebben genomen van zijn Facebookbericht van 23 oktober 2014. Daarop heeft de ambtenaar zijn Facebook-account gedeactiveerd. Tevens heeft hij tegenover de website nu.nl een verklaring afgelegd waarin hij spijt heeft betuigd van het plaatsen van dit bericht. Deze website maakte ook melding van een reactie van het Tweede Kamerlid Ahmed Marcouch (Partij van de Arbeid) op het Facebookbericht van de ambtenaar.

Op 25 oktober, 27 oktober, 10 november en 17 november 2014 zijn tegen de ambtenaar vanwege zijn Facebookbericht van 23 oktober 2014 aangiften gedaan van groepsbelediging (artikel 137c Wetboek van Strafrecht), aanzetten tot haat (artikel 137d Wetboek van Strafrecht) en openbaarmaking van beledigende uitlatingen (artikel 137e Wetboek van Strafrecht). De aangifte van 27 oktober 2014 is mede gericht tegen een Facebookbericht van 6 september 2014 met de volgende tekst: *“Ik haat moslims. Punt. Ben er klaar mee.”* De ambtenaar had dit bericht op Facebook geplaatst in reactie op een bericht over de religieuze identiteit van de daders van de aanslag op de marathon van Boston.

Op 30 oktober 2014 is aan de ambtenaar buitengewoon verlof met behoud van bezoldiging verleend. Medio november 2014 heeft de ambtenaar zich ziek gemeld. Momenteel staat hij onder behandeling van een psychiater en een psycholoog.

Naar aanleiding van de vier aangiften heeft de afdeling Veiligheid, Integriteit en Klachten van de eenheid Rotterdam van de politie op last van de Officier van Justitie XXXX een strafrechtelijk onderzoek ingesteld. In het kader van dit onderzoek is de ambtenaar op 15 december 2014 als verdachte verhoord. De rapportage van dit onderzoek is uitgebracht op 13 februari 2015.

Bij brief van 15 mei 2015 heeft verzoeker bij de commissie een adviesaanvraag ingediend ter zake van een bij deze brief gevoegd concept-voornemen tot disciplinaire bestraffing van de ambtenaar met een voorwaardelijk strafontslag vanwege de Facebookberichten van 23 oktober en 6 september 2014.

Bij brief van 29 mei 2015 heeft XXXX, advocaat te YYY (hierna: de raadvrouw) de zienswijze van de ambtenaar kenbaar gemaakt op het concept-voornemen tot disciplinaire bestraffing. Bij brief van 4 juni 2015 heeft de raadvrouw een aanvullende zienswijze van de ambtenaar op dit concept-voornemen kenbaar gemaakt. Daarbij heeft zij een verklaring d.d. 1 juni 2015 overgelegd van de behandelend psychiater van de ambtenaar.

De commissie heeft de adviesaanvraag behandeld tijdens een hoorzitting op 11 juni 2015. Zij bestond uit prof. mr. A.W. Heringa (voorzitter), prof. mr. M.J. Cohen en mevrouw mr. dr. L.A. van Noorloos en werd bijgestaan door mr. C.F. Sparrius (secretaris) en mr. J.F. Moltmaker (plaatsvervangend secretaris). Namens verzoeker zijn twee personen ter zitting verschenen. De ambtenaar is in persoon verschenen en werd bijgestaan door zijn raadvrouw.

2. Standpunt bevoegd gezag

In het concept-voornemen tot disciplinaire bestraffing stelt verzoeker zich op grond van de volgende overwegingen op het standpunt dat de ambtenaar zich schuldig heeft gemaakt aan zeer ernstig plichtsverzuim:

“Zeker in het licht van de huidige tijdgeest en de politieke gevoeligheid van het onderwerp mag van een politieambtenaar worden verwacht dat hij de impact van zijn uitlatingen over moslims in de sociale media binnen en buiten de politie kan overzien en zijn gedrag daarop kan afstemmen. Gezien uw uitlatingen op Facebook op 6 september en 23 oktober 2014 hebt u geenszins aan deze verwachting voldaan. Hieraan doet niet af dat u in de vrije tijd gebruik hebt gemaakt van de sociale media. Het behoeft geen betoog dat uw handelen in vrije tijd ook afstraalt op de politieorganisatie en dat u om die reden ook in de sociale media als een goed en integer ambtenaar dient te handelen. Des te meer nu u als IBT-docent bent aangesteld.

Kortom, u hebt uitlatingen gedaan die uw eigen functioneren en het belang van de organisatie (kunnen) raken. Gelezen uw verklaringen stel ik vast dat u zelf vindt dat u met uw uitlatingen een grens hebt overschreden. In verband hiermee stel ik vast dat u zich als zodanig niet beroept op het grondrecht van vrije meningsuiting.”

In het concept-voornemen tot disciplinaire bestraffing baseert verzoeker zijn voornemen om voor bovengenoemd plichtsverzuim een voorwaardelijk strafontslag op te leggen, op de volgende gronden:

“U hebt verklaard spijt te hebben van de uitlatingen die u op Facebook hebt geplaatst. Wat ik van belang vind, is dat u niet alleen spijt hebt, maar dat u ook hebt verklaard oprecht geen onderscheid te willen maken op basis van geloofsovertuiging. Was dat wel het geval geweest dan zou er geen plaats voor u zijn in de politieorganisatie. De politie is immers werkzaam ten dienste van alle burgers en dient een rechtsorde waarin alle burgers zonder aanzien des persoons op gelijke voet behandeld worden.”

3. Zienswijze ambtenaar

De schriftelijke zienswijze van de raadvrouw van de ambtenaar van 29 mei 2015 kan als volgt worden samengevat:

- De ambtenaar heeft de beide uitlatingen die in het concept-voornemen zijn gekwalificeerd als plichtsverzuim gedaan in reactie op een confrontatie met gruwelijke, schokkende beelden met een gewelddadig karakter. Hij heeft de emotie van afschuw die deze confrontatie bij hem opriep, gedeeld in sociale media in bewoordingen die op dat moment niet bewust zijn gekozen. Hij erkent achteraf dat hij deze uitlatingen niet had mogen en moeten doen. Hij benadrukt dat hij geen opzet heeft gehad op het kwetsen of beledigen van mensen of bevolkingsgroepen. Hij realiseert zich achteraf dat hij met zijn handelen het risico heeft genomen dat hij het aanzien van de politie zou schaden.
- De informatie die de ambtenaar in zijn verklaring in het kader van het strafrechtelijk onderzoek heeft gegeven over zijn psychische gesteldheid ten tijde van de gewraakte uitlatingen biedt de nodige aanknopingspunten voor het stellen van de vraag naar de (mate van) toerekenbaarheid aan de ambtenaar van het plichtsverzuim van de gewraakte uitlatingen. In het concept-voornemen is ten onrechte voorbijgegaan aan deze vraag. Daardoor kan nog niet worden vastgesteld of verzoeker wel bevoegd is ter zake van het plichtsverzuim een disciplinaire straf op te leggen. Een zorgvuldige besluitvorming vergt dan ook dat deskundig advies wordt ingewonnen over de vraag of de ambtenaar ten tijde van de gewraakte uitlatingen de ontoelaatbaarheid hiervan heeft ingezien en overeenkomstig dat inzicht heeft kunnen handelen. Zonder een dergelijk advies in te winnen, voldoet het concept-voornemen tot strafoplegging niet aan de eisen van zorgvuldige besluitvorming.

- De ambtenaar is zeer gemotiveerd om terug te keren in zijn functie van IBT-docent bij de eenheid Rotterdam van de politie. Mede met het oog op dit perspectief is hij na zijn verhoor in het kader van het strafrechtelijk onderzoek in therapie gegaan bij een psychiater en een psycholoog. Als gevolg van het resultaat van deze therapie schat hij de kans dat zich opnieuw een vergelijkbare situatie zou kunnen voordoen in op nihil. Hij is dan ook verheugd dat hij uit het concept-voornemen kan opmaken dat hij zijn functie kan behouden.

De aanvullende schriftelijke zienswijze van 4 juni 2015 bevat een vraagstelling voor het door een onafhankelijk psychiater of psycholoog te verrichten onderzoek naar de toerekenbaarheid van het plichtsverzuim en verwijzingen naar relevante jurisprudentie. Volgens de bij de aanvullende schriftelijke zienswijze van de ambtenaar overgelegde verklaring van zijn behandelend psychiater was de ambtenaar ten tijde van zijn uitlatingen op 6 september en 23 oktober 2014 niet in staat om de betekenis en de mogelijke gevolgen van zijn handelen in te zien en voor een deel niet in staat zijn wil in vrijheid te bepalen. Volgens een tijdens de hoorzitting overgelegde verklaring van de behandelend psycholoog was de ambtenaar zelfs in het geheel niet in staat zijn wil in vrijheid te bepalen.

4. Overwegingen

1. Verzoeker heeft de commissie gevraagd om advies over het voornemen om de ambtenaar de disciplinaire straf van ontslag voorwaardelijk op te leggen wegens zeer ernstig plichtsverzuim.
2. Voor het opleggen van een disciplinaire straf stelt de Centrale Raad van Beroep in zijn vaste jurisprudentie de voorwaarden dat de door de betrokkene gepleegde gedragingen kunnen worden aangemerkt als toerekenbaar plichtsverzuim en dat de opgelegde straf niet onevenredig is aan de aard en de ernst van dit plichtsverzuim.
3. Als zeer ernstig plichtsverzuim wordt de ambtenaar in het ongedateerde concept-voornemen ten laste gelegd dat hij:
 - a. op 23 oktober 2014 op Facebook een bericht heeft geplaatst met de volgende tekst: *“Ik ben helemaal klaar met die k islamieten. Ik hoop dat ze allemaal een langzame pijnlijke dood sterven. Oftewel dood aan de islam!!!”*
 - b. op 6 september 2014 op Facebook een bericht heeft geplaatst met de volgende tekst: *“Ik haat moslims. Punt. Ben er klaar mee.”*
4. In de zienswijze van 29 mei 2015 stelt de raadvrouw van de ambtenaar de toerekenbaarheid van dit plichtsverzuim aan de ambtenaar ter discussie, gelet op zijn psychische gesteldheid ten tijde van de plaatsing van de berichten op Facebook. In dit kader bepleit zij nader onderzoek te verrichten naar de toerekenbaarheid van dit plichtsverzuim alvorens hiervoor een disciplinaire straf op te leggen. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat tussen de bij de adviesaanvraag betrokken partijen over dit nader onderzoek consensus bestaat. Eveneens is tijdens de hoorzitting gebleken dat verzoeker behoefte heeft aan een beoordeling van de evenredigheid van de in het concept-voornemen voorgestelde disciplinaire straf van voorwaardelijk ontslag aan het plichtsverzuim van de ambtenaar, uitgaande van een volledige toerekenbaarheid van dit plichtsverzuim aan de ambtenaar. Gelet op deze omstandigheden beperkt de commissie zich tot deze beoordeling.
5. Overgaande tot deze beoordeling, toetst de commissie het plichtsverzuim aan de aspecten van het beoordelingskader van Aanwijzing 15 van de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren. Hoewel dit beoordelingskader formeel niet van toepassing is op politieambtenaren, acht de commissie dit kader wel van belang voor de beoordeling van de onderhavige adviesaanvraag, omdat het een uitwerking is van de norm van artikel 125a, eerste lid, van de Ambtenarenwet, die ook geldt voor politieambtenaren. Alvorens echter dit beoordelingskader uiteen te zetten en de als plichtsverzuim ten laste gelegde uitlatingen van de ambtenaar hieraan te toetsen, hecht de commissie eraan dit beoordelingskader te plaatsen in zijn wettelijke, grondwettelijke en internationaalrechtelijke context. Dit doet de commissie in de overwegingen 6 tot en met 8.

6. Het beoordelingskader van Aanwijzing 15 van de Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren is een concretisering van de norm van artikel 125a, eerste lid, van de Ambtenarenwet. Deze norm luidt als volgt: *“De ambtenaar dient 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”*.
7. Artikel 125a, eerste lid, van de Ambtenarenwet 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 Nederlandse 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. Procedureel biedt artikel 7 van de Grondwet meer bescherming door preventieve censuur te verbieden en voor beperkingen een formele wet te vereisen. Materieel biedt artikel 10 EVRM meer bescherming. 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 (materiële) wet voorzien’ voor een beperking van de vrijheid van meningsuiting ook de voorwaarde dat deze noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving voor een of meer van de in dit artikellid genoemde doelen. Tot deze doelen behoren 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-Vogt¹ 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. Naar mate 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 In het arrest-Otto beschouwt het EHRM een inspecteur van politie in dit kader als een hooggeplaatste politieambtenaar.
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 functievervulling van de ambtenaar of het functioneren van de openbare dienst, voor zover dit in verband staat met de functievervulling van de ambtenaar.In de overwegingen 10 tot en met 15 toetst de commissie de als plichtsverzuim aangemerkte uitspraken van de ambtenaar aan deze gezichtspunten.

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).

10. De afstand tussen de functie van de ambtenaar en het beleidsterrein waarover de zojuist genoemde uitspraken zijn gedaan, kwalificeert de commissie als gering. In de uitoefening van de functie van docent Executieve Beroepsvaardigheden geeft de ambtenaar trainingen aan politieambtenaren (en incidenteel aan studenten van de Politieacademie die stage lopen) op het gebied van de bejegening van opponenten en de uitoefening van politieke bevoegdheden. Bij de uitoefening van deze bevoegdheden en de bejegening van personen die in aanraking komen met de politie is het van essentieel belang dat politieambtenaren niet discrimineren naar godsdienst of levensovertuiging. Juist een docent op dit terrein moet hiervan doordrongen zijn om deze functie naar behoren te kunnen uitoefenen. Bovendien kan de ambtenaar in deze functie in aanraking komen met politieambtenaren en studenten die de islam belijden. Voor een effectieve uitoefening van deze functie ten opzichte van deze studenten is van belang dat de ambtenaar voorkomt dat hij de indruk wekt dat hij moslims afwijst. De als plichtsverzuim ten laste gelegde uitspraken wekken deze indruk, omdat daarin een afkeer wordt uitgesproken van moslims in het algemeen. Door deze uitspraken is een goede functie vervulling van de ambtenaar dan ook niet meer in redelijkheid verzekerd. Daarmee levert het plaatsen van deze uitspraken op Facebook plichtsverzuim op.
11. Uitspraken waarin een groep personen wordt bejegend op basis van hun godsdienst of levensovertuiging zijn per definitie maatschappelijk en politiek zeer gevoelig, maar zeker gezien de wijze waarop de ambtenaar dat heeft gedaan. Zijn uitspraken kunnen het vertrouwen van burgers in een onbevooroordeeld optreden door de politie ernstig schaden en daarmee een adequate taakuitoefening van de politie in de weg staan. De politieke gevoeligheid van deze uitspraken blijkt ook uit de reactie van het Tweede Kamerlid Marcouch (PvdA) op de uitspraak van 23 oktober 2014 en de maatschappelijke gevoeligheid van deze uitspraken blijkt eveneens uit de vier aangiften die burgers naar aanleiding van deze uitspraken tegen de ambtenaar hebben gedaan.
12. De uitspraken zijn gedaan naar aanleiding van berichten over het optreden van de jihadistische organisatie Islamitische Staat en over de religieuze identiteit van de daders van de aanslag op de marathon van Boston. Van het inhaken op dergelijke actuele gebeurtenissen als zodanig kan de ambtenaar geen verwijt worden gemaakt, maar wel van de wijze waarop hij dat heeft gedaan.
13. De uitspraken van de ambtenaar ziet op alle moslims: in zijn Facebookbericht van 23 oktober 2014 wenst hij de gehele Islamitische bevolkingsgroep een langzame, pijnlijke dood toe. De ambtenaar heeft dan ook de verdenking op zich geladen van de strafbare feiten van artikel 137c (groepsbelediging), artikel 137d (aanzetten tot haat) en artikel 137e (openbaarmaking van uitlatingen zoals genoemd in art. 137c en 137d) van het Wetboek van Strafrecht. Het op zich laden van een verdenking van strafbare feiten levert voor een politieambtenaar zeer ernstig plichtsverzuim op, omdat de politie tot taak heeft strafbare feiten op te sporen en de politie deze taak niet op een geloofwaardige wijze kan uitoefenen wanneer haar eigen ambtenaren de verdenking op zich laden van strafbare feiten. Een verdenking van de desbetreffende strafbare feiten, die zien op strafbare discriminatie, is daarnaast ook bijzonder ernstig, omdat de staat de plicht heeft om alles in het werk te stellen om discriminatie in het politieapparaat tegen te gaan.
14. Uitgaande van een volledige toerekenbaarheid van het plichtsverzuim ten tijde van het doen van de uitspraken, was de schadelijkheid hiervan voorzienbaar. Gelet op het werk- en denkniveau van de ambtenaar, die inspecteur van politie is en de functie vervult van docent, had hij redelijkerwijs kunnen vermoeden dat met name zijn uitspraak van 23 oktober 2014 een grote beroering zou kunnen teweegbrengen onder zijn studenten, in de politieorganisatie en in de maatschappij. De schadelijkheid van de uitspraak van 6 september 2014 voor de uitoefening van deze functie was om dezelfde redenen eveneens voorzienbaar. Deze voorzienbaarheid gaat echter uit van de volledige toerekenbaarheid van het plichtsverzuim van de uitspraken aan de ambtenaar. Zoals reeds is aangegeven in overweging 4, is deze toerekenbaarheid gemotiveerd betwist.
15. Met name de uitspraak van 23 oktober 2014 heeft de inzetbaarheid van de ambtenaar langdurig beperkt. De ambtenaar is immers politieambtenaar en vervult binnen de politie de functie van docent Executieve Beroepsvaardigheden, waarin hij collega-politieambtenaren (bij)scholing geeft op het

gebied van hun beroepsvaardigheden. Vanwege de mogelijkheden in deze functie om invloed uit te oefenen op collega-politieambtenaren, leiden dergelijke uitlatingen niet alleen tot functioneringsproblemen voor hemzelf, maar doen zij ook afbreuk aan de reputatie van de politie als een integere organisatie die burgers gelijk behandelt ongeacht hun religie. Deze reputatieschade doet afbreuk aan het maatschappelijk draagvlak voor het optreden van de politie en berokkent daarmee schade aan het functioneren van de politie. De uitspraak van 23 oktober 2014 heeft dan ook niet alleen schade toegebracht aan het functioneren van de ambtenaar als docent, maar ook schade aan het functioneren van de politie die verband houdt met het functioneren van de ambtenaar als docent.

16. De bovenstaande overwegingen leiden tot de conclusie dat de ambtenaar zich met name door de uitspraak van 23 oktober 2014 schuldig heeft gemaakt aan zeer ernstig plichtsverzuim. Aan een dergelijk plichtsverzuim is de disciplinaire straf van onvoorwaardelijk ontslag in beginsel niet onevenredig. Naast de aard en ernst van het plichtsverzuim zijn voor de beoordeling van de evenredigheid van een voorgenomen disciplinaire straf echter ook enkele andere criteria van belang. In overweging 17 toetst de commissie de voorgenomen disciplinaire straf aan deze criteria.
17. De criteria die naast de aard en ernst van het plichtsverzuim van belang zijn voor de beoordeling van de evenredigheid van een voorgenomen disciplinaire straf zijn:
 - de vraag of de ambtenaar zich eenmalig heeft misdragen, of dat sprake is van een aaneenschakeling van onoorbaar gedrag (Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2003, TAR 2004/73). In het onderhavige geval is sprake van twee uitspraken over hetzelfde onderwerp en daarmee van een aaneenschakeling van onoorbaar gedrag.
 - het feit dat de ambtenaar kan gelden als een gewaarschuwd mens (Centrale Raad van Beroep 13 april 2006, TAR 2006/117). De ambtenaar heeft eerder een boete van fl. 1.000 gekregen voor een opmerking bij de aanhouding van een burger met een Surinaams uiterlijk. Hoewel deze boete abusievelijk was opgelegd, had de aanleiding tot het opleggen van deze boete de ambtenaar moeten inprenten hoe gevoelig vermoedens van discriminatoir optreden door politieambtenaren liggen en hoe zorgvuldig een politieambtenaar gedrag dat aanleiding geeft tot zulke vermoedens dient te vermijden. Om die reden kan de ambtenaar, hoewel de boete ten onrechte was opgelegd, hierdoor gelden als een gewaarschuwd mens.
 - de staat van dienst van de ambtenaar (Centrale Raad van Beroep 2 oktober 2003, TAR 2004/72). De gegevens in het dossier zijn ontoereikend om hierover een oordeel te kunnen vormen.
 - de houding van de ambtenaar ten opzichte van de onjuistheid van zijn gedrag (Centrale Raad van Beroep 18 september 2003, TAR 2004/71). Om de twee volgende redenen beoordeelt de commissie deze houding als positief. In de eerste plaats heeft de ambtenaar, nadat zijn leidinggevende hem had geconfronteerd met de verspreiding van zijn Facebookbericht van 23 oktober 2014, zijn Facebook-account uit eigen beweging gedeactiveerd. In de tweede plaats heeft de ambtenaar, eveneens uit eigen beweging, contact opgenomen met de redactie van de nieuwswebsite nu.nl om de aanleiding voor zijn Facebookbericht van 23 oktober 2014 te verduidelijken en voor het plaatsen van dit bericht spijt te betuigen. Door deze twee acties heeft de ambtenaar niet alleen besef getoond van de onjuistheid van de plaatsing van het Facebookbericht van 23 oktober 2014, maar heeft hij ook gedaan wat in zijn vermogen lag om de schadelijke gevolgen van dit bericht voor zijn functievervulling en de reputatie van de Nederlandse politie te beperken. Dat de ambtenaar uit eigen beweging tot deze schadebeperkende acties is overgegaan, is te kwalificeren als een strafverlichtende omstandigheid.
 - de voorbeeldfunctie van de ambtenaar, die meebrengt dat aan zijn integriteit en onberispelijkheid hogere eisen mogen worden gesteld dan aan die van een ambtenaar zonder voorbeeldfunctie (zie Centrale Raad van Beroep 23 november 2000, TAR 2001/4). Als hogere politieambtenaar en docent Executieve Beroepsvaardigheden heeft de ambtenaar zowel binnen als buiten de politie een voorbeeldfunctie. Dit is een strafverzwarende omstandigheid.Geconcludeerd kan worden dat zich enerzijds enkele in de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep genoemde strafverzwarende omstandigheden voordoen. Anderzijds heeft de ambtenaar echter uit eigen beweging enkele acties ondernomen die tot doel hadden de schade van het Facebookbericht van 23 oktober 2014 voor zijn functievervulling en die van de politie te beperken.

Bij de beoordeling van de voorgestelde strafmaat kent de commissie aan deze omstandigheid een zwaar gewicht toe. Daarom acht zij de disciplinaire straf van voorwaardelijk ontslag evenredig. Enerzijds brengt deze straf de ernst van het door de ambtenaar gepleegde plichtsverzuim tot uitdrukking, die door de bovengenoemde strafverzwarende omstandigheden nog wordt vergroot. Anderzijds doet deze straf echter ook recht aan het door de ambtenaar metterdaad getoonde besef van de onjuistheid van zijn gedrag. Uitgaande van een volledige toerekenbaarheid van dit plichtsverzuim aan de ambtenaar, acht de commissie de in het concept-voornemen voorgestelde straf van voorwaardelijk ontslag dan ook evenredig aan dit plichtsverzuim.

De bovenstaande overwegingen leiden tot het volgende advies.

5. Advies

Uitgaande van een volledige toerekenbaarheid van het plichtsverzuim van het plaatsen van de Facebookberichten van 6 september en 23 oktober 2014 aan de ambtenaar, acht de Adviescommissie grondrechten en functie-uitoefening ambtenaren geen beletselen aanwezig om hiervoor de disciplinaire straf van ontslag voorwaardelijk op te leggen met een proeftijd van twee jaar.

De commissie stelt het zeer op prijs een afschrift te mogen ontvangen van het besluit dat wordt genomen op basis van dit advies.

Den Haag, 22 juni 2015,

Was getekend.

prof. mr. A.W. Heringa,
voorzitter

mr. C.F. Sparrius,
secretaris