

Datum 23 juni 2022
Onderwerp **Richtlijn lifestyle-neutraliteit boa**

Aanleiding

Het is van belang dat buitengewoon opsporingsambtenaren – net als politieambtenaren – zich onthouden van uitingen, toevoegingen en/of versierselen aan het uniform en overige zichtbare kenmerken, die afbreuk doen aan de gezagsuitstralende, seculiere, neutrale en veilige houding van de buitengewoon opsporingsambtenaar.

Strafrechtelijke handhaving door de overheid

Een buitengewoon opsporingsambtenaar vertegenwoordigt bij zijn optreden de Nederlandse overheid en het overheidsgezag. Op basis van artikel 142 Wetboek van Strafvordering kan de Minister van Justitie en Veiligheid immers buitengewoon opsporingsambtenaren aanwijzen voor de opsporing van strafbare feiten.¹ Het betreft daarmee de uitoefening van een functie waarvoor een onpersoonlijke of geüniformeerde gezagsuitoefening in het bijzonder van belang is.² Dit geldt des te meer voor buitengewoon opsporingsambtenaren aan wie politiebevoegdheden en eventueel geweldsmiddelen zijn toegekend. De aanwending van deze bevoegdheden en de inzet van deze middelen kunnen diep ingrijpen op de (grond)rechten van burgers.³ Dat brengt een grote verantwoordelijkheid met zich en vereist een neutrale, professionele uitstraling.

Met het oog op het goed functioneren van de strafrechtelijke handhaving acht ik het noodzakelijk om een richtlijn op te stellen met betrekking tot de uitstraling en het voorkomen van strafrechtelijke handhavers in contacten met het publiek. De huidige richtlijn sluit aan op de gedragscode lifestyle-neutraliteit, zoals in 2011 voor de politie is vastgesteld en door mijn voorganger in 2021 is geactualiseerd. Voor de totstandkoming van deze richtlijn lifestyle-neutraliteit boa is ook geput uit eerdere adviezen die uitgebracht zijn ten behoeve van de totstandkoming van een gedragscode bij de politie. Maatregelen, die in het kader van deze richtlijn worden genomen, moeten proportioneel zijn aan het beoogde doel. Daarom beperkt deze richtlijn zich tot "contacten met het publiek". Het gaat immers om de neutrale uitstraling van strafrechtelijke handhavers naar het publiek, niet om de uitstraling tussen collega's onderling. Een dergelijk onderscheid sluit aan bij de bestaande jurisprudentie en wordt ook gemaakt in de rechtspraak (togabesluit) en bij de politie (gedragscode lifestyle-neutraliteit).

Sleutelrol: boa werkgever

De onderhavige richtlijn beoogt richting te geven aan beperkingen aan verschijningsvormen, die de boa-werkgever kan hanteren in verband met de aard van de functie van de buitengewoon opsporingsambtenaar. Deze beperkingen zijn geoorloofd mits deze proportioneel en uniform worden toegepast.⁴ Net als bij politieambtenaren wordt

¹ Deze richtlijn heeft enkel betrekking op buitengewoon opsporingsambtenaren die zijn belast met de opsporing van strafbare feiten. Hoewel gemeentelijke opsporingsambtenaren soms zijn belast met zowel bestuurlijk toezicht als strafrechtelijke handhaving, beoogt deze richtlijn enkel sturing te geven met betrekking tot de strafrechtelijke handhaving.

² Zie Kamerstuk 29614 nr. 2 (Nota grondrechten in een pluriforme samenleving).

³ Denk hierbij bijvoorbeeld aan de onaantastbaarheid van het lichaam, artikel 11 van de Grondwet.

⁴ Zo is een beperking mogelijk niet proportioneel indien deze wordt toegepast op een buitengewoon opsporingsambtenaar die, in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening, geen contacten onderhoudt met het publiek of waarbij de desbetreffende uiting niet zichtbaar is voor het publiek. Het doel van de onderhavige richtlijn is immers naar buiten gericht: het gaat om de neutrale en professionele uitstraling van de opsporingsambtenaar naar het publiek.

nadrukkelijk gekozen om de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan deze beperkingen zoveel mogelijk aan de werkgever te laten. De desbetreffende beperkingen kunnen, bijvoorbeeld, ter sprake worden gebracht in reguliere functionerings-, ontwikkelings- en beoordelingsgesprekken.

Hoewel ik strikte naleving van deze richtlijn noodzakelijk acht, kan ik dit binnen de huidige rollenverdeling niet afdwingen. De richtlijn is een directe uitwerking van de moties zoals aangenomen door de Tweede Kamer der Staten-Generaal en daarmee het gevoel van onze volksvertegenwoordiging.⁵ De invulling die boa-werkgevers aan deze richtlijn geven is echter wél degelijk afdwingbaar. Zij kunnen en mogen regels stellen om de neutraliteit en gezagsuitstraling van buitengewoon opsporingsambtenaren te waarborgen.⁶ Deze richtlijn beoogt daarvoor een kader te bieden. Ik doe een dringend beroep op alle boa-werkgevers tot uniforme naleving van deze richtlijn.

Richtlijn Lifestyle-neutraliteit boa

De buitengewoon opsporingsambtenaar draagt, in de rechtmatige uitoefening van zijn bediening, ervoor zorg dat hij, in contacten met het publiek, in ieder geval afstand neemt van de volgende uitingen:

- zichtbare uiting(en)⁷ van (levens-)overtuiging, religie, politieke overtuiging, geaardheid, beweging, vereniging of andere vorm van lifestyle, die afbreuk doet aan de gezagsuitstraling, neutraliteit en veiligheid van de buitengewoon opsporingsambtenaar.

De werkgever van de buitengewoon opsporingsambtenaar draagt verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze richtlijn.

Aldus vastgesteld,

De Minister van Justitie en Veiligheid,

D. Yeşilgöz-Zegerius

⁵ Zie Kamerstuk 35925-VI, nr. 41; Kamerstuk 35925-VI, nr. 56.

⁶ Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens en het Europese Hof van Justitie hebben zich in verschillende zaken uitgesproken over de reikwijdte van het recht van werkgevers om medewerkers beperkingen op te leggen die raken aan de vrijheid van godsdienst en de vrijheid van meningsuiting. Kort gezegd wordt geoordeeld dat het vereiste van neutraliteit in overheidsfuncties een zwaarwegend belang betreft dat in beginsel gerechtvaardigd kan zijn, mits wordt voldaan aan het vereiste van proportionaliteit en de opgelegde beperking uniform wordt toegepast. Zie o.a. ECLI:CE:ECHR:2015:1126JUD006484611 (2015); ECLI:EU:C:2021:594 (2021).

⁷ Deze uitingen kunnen mede omvatten: kleding, tatoeages, accessoires, en andere zichtbare uitingen van (levens-)overtuiging, religie, politieke overtuiging, geaardheid, beweging, of vereniging. Het is aan de boa werkgever om hier op verantwoordelijke en proportionele wijze invulling aan te geven, in dialoog met de desbetreffende boa('s).