



Amnesty International Nederland

Gemeenteraadsverkiezingen 2022

“Waar beginnen de universele mensenrechten? Op kleine plaatsen, dicht bij huis – zo dichtbij en zo klein dat ze op geen enkele kaart van de wereld gezien kunnen worden. Maar die plekken zijn de wereld van individuele mensen; de buurt waarin hij woont; de school die hij bezoekt; de fabriek, boerderij of kantoren waar hij werkt. Als deze rechten daar geen betekenis hebben, hebben ze weinig betekenis ergens anders”

Eleanor Roosevelt, 1958

ACHTERGROND

Mensenrechten zijn de basis van iedere rechtvaardige en stabiele samenleving. Mensenrechten behoren bovendien tot het leven van alledag. Ze zijn dagelijkse kost voor de wijkagent, de gemeenteambtenaar, de schooldocent en de verpleegkundige en nauw verbonden met de dagelijkse dilemma's waar zij voor staan.

De coronapandemie laat overal ter wereld zijn sporen achter. Repressieve regimes grijpen de pandemie aan om mensenrechten -en met name burgerrechten- vergaand te perken. Ook in Nederland zijn er mensenrechtenrisico's. Demonstraties worden vaak te snel verboden of ingeperkt en bij het monitoren van de coronasituatie blijft het waarborgen van de privacy een zorg.

Mensenrechten gelden altijd, overal en voor iedereen. Lokale bestuurders, ambtenaren en politici kunnen iedere dag bijdragen aan hun bevordering en bescherming. Door de toenemende decentralisatie van overheidstaken wordt de gemeentelijke verantwoordelijkheid in dit opzicht bovendien steeds groter.

Op 16 maart 2022 zijn er in Nederland gemeenteraadsverkiezingen. Een belangrijk moment, ook voor de mensenrechten dus. Amnesty International Nederland wenst politieke partijen die zich in de verkiezingsstrijd gaan mengen daarom een open vizier en veel wijsheid toe, en geeft graag de volgende aandachtspunten mee:

1. BETERE WAARBORGEN VAN DEMONSTRATIEVRIJHEID

Het aantal demonstraties is de afgelopen jaren flink gestegen. Maar de vrijheid van demonstratie wordt niet altijd voldoende gegarandeerd.¹ Soms verloopt het aanmelden van een demonstratie stroef of worden demonstraties onnodig ingeperkt of zelfs op voorhand verboden. Niet-strafbare protestborden zijn bij herhaling in beslag genomen en er zijn de laatste jaren vele honderden vreedzame demonstranten aangehouden. Dit weerhoudt mensen ervan om hun mening te uiten en dat is zorgelijk. Juist in tijden van maatschappelijke

¹ Amnesty's inzet voor demonstratierecht in Nederland: <https://www.amnesty.nl/mensenrechten-in-nederland/demonstratierecht>

onrust zijn vrije meningsuiting en vreedzaam protest een belangrijke uitlaatklep. Gezagsdragers en bestuurders moeten protest niet inperken maar ernaar luisteren, ook wanneer het om uitingen gaat die haaks staan op hun eigen opvattingen. Demonstreren is een recht en geen gunst².

- Bied ruim baan aan burgers die demonstreren³, inclusief aan eventuele onwelgevallige, schokkende of aanstootgevende uitingen. Verwachte onrust en vijandig publiek mogen geen aanleiding zijn voor een demonstratieverbod;
- Zorg voor een heldere en korte procedure voor het 'aanmelden' van een demonstratie. Het ontbreken van een kennisgeving is geen reden om een demonstratie te beëindigen of verbieden;
- Wees uiterst terughoudend bij het stellen van beperkingen vooraf en bij handhaving tijdens vreedzame demonstraties;
- Zet gemeentelijke noodwetgeving niet in voor het reguleren van vreedzaam protest.

2. ETNISCH PROFILEREN DOOR DE POLITIE TEGENGAAN

Bij politiecontroles op straat worden mensen staande gehouden en gecontroleerd, ook wanneer zij geen verdachte zijn. Uit onderzoek blijkt dat er op dit soort momenten geregeld sprake is van etnisch profileren: etnische minderheden worden vaker gecontroleerd dan witte Nederlanders zonder dat hiervoor een objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat. Etnisch profileren is een vorm van discriminatie en dus verboden. Het draagt bij aan een negatieve beeldvorming rondom etnische minderheden, schaadt de legitimiteit van de Nederlandse politie en helpt niet bij de bestrijding van criminaliteit. De politie probeert etnisch profileren te voorkomen door bewustwording en training en het voeren van diversiteitsbeleid. Maar de gemeente kan ook wat doen om dit probleem terug te dringen:

- Zet beproefde methoden⁴ in om de relatie tussen jongeren en de politie te verbeteren; Stuur aan op het verbeteren van relaties tussen etnische minderheden en witte Nederlanders aan de hand van de Veiligheidsmonitor over de burgers tevredenheid met betrekking tot de politie⁵;
- Kijk bij het opstellen en evalueren van het integraal veiligheidsplan kritisch naar maatregelen, zoals preventief fouilleren, die etnisch profileren in de hand werken;
- Dring bij de nationale overheid aan op een proef met systematische monitoring van politiecontroles zodat duidelijk wordt of deze eerlijke en effectief zijn. Dit kan bijvoorbeeld met 'stopformulieren'⁶, een cruciaal onderdeel van een effectieve aanpak van etnisch profileren⁷;

² Nationale ombudsman, 2018, Demonstreren een schurend grondrecht:

<https://www.nationaleombudsman.nl/system/files/onderzoek/2018%20015%20RAP%20Demonstraties.pdf>

³ Demonstreren Bijkans heilig, 2018, Deze handreiking kwam tot stand in nauwe samenwerking tussen diverse NGO's, de OVSE, de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en de gemeente Amsterdam: <https://vng.nl/nieuws/handboek-demonstreren-bijkans-heilig>

⁴ Van Kapel, 2019, Werken aan vertrouwen tussen jongeren en politie, Kennisplatform Integratie & Samenleving

(KIS): <https://www.kis.nl/sites/default/files/bestanden/Publicaties/werken-aan-het-vertouwen-tussen-jongeren-en-politie.pdf>

⁵ Kuppens et. al., 2020, Ervaringen en meningen van burgers met de politie, nulmeting, Bureau

Beke: <https://bureaubeke.nl/publicaties/ervaringen-en-meningen-van-burgers-met-de-politie-nulmeting/>

⁶ Amnesty Nederland, 2015,

Memo Stopformulieren: https://www.amnesty.nl/content/uploads/2016/12/amnesty_international_memo_stopformulieren.pdf?x82206;

Amnesty International, 2020; We Sense Trouble: Automated Discrimination and Mass Surveillance in Predictive Policing in the Netherlands, pp. 41-42 https://www.amnesty.nl/content/uploads/2020/09/Amnesty-International_We-Sense-Trouble_EUR-35_2971_2020.pdf?x28092

⁷ Landman et. al., 2018, Tegengaan van etnisch profileren; Een internationale literatuurstudie naar effecten van interventies, Politie en Wetenschap: <https://www.politieenwetenschap.nl/publicatie/politiewetenschap/2018/tegengaan-van-etnisch-profileren-308/>

- Informeer burgers periodiek over de maatregelen die de politie en gemeente nemen tegen etnisch profileren en het effect daarvan;
- Meer lezen over etnisch profileren en suggesties voor concrete oplossingen?
Zie <https://controlealtdetele.nl/gemeenteraad>

3. MENSENRECHTENVERDEDIGERS ONDERSTEUNEN

Mensenrechtenverdedigers komen op voor mensenrechten in de geest van de Universele Verklaring: gewelddoos en zonder discriminatie. Ze dragen bij aan de bescherming van fundamentele vrijheden en het waarborgen van een menswaardig bestaan. Op veel plekken in de wereld neemt de ruimte voor mensenrechtenverdedigers af. Een gevaarlijke ontwikkeling, waar ook Nederlandse gemeenten zich tegen teweer kunnen stellen.

- Bespreek tijdens economische missies en andere internationale (culturele, wetenschappelijke, politieke) bezoeken en uitwisselingen het belang van een bloeiend maatschappelijk middenveld, en wijs op de onmisbare functie van mensenrechtenverdedigers daarin. Illustreer hoe Nederland zelf profiteert van een bloeiend maatschappelijk middenveld;
- Breng de positie van individuele mensenrechtenverdedigers die onder druk staan op het hoogste niveau ter sprake. Amnesty International denkt hierover graag mee;
- Maak tijdens dit soort missies en bezoeken duidelijk dat wetgeving en praktijken die de ruimte voor het maatschappelijk middenveld inperken in strijd zijn met internationale mensenrechten en het risico van meer schendingen en conflicten in zich dragen.

4. SHELTER CITY AANBIEDEN

Lokale mensenrechtenverdedigers spelen een belangrijke rol in het promoten van politieke vrijheden en burgerrechten. Zij verdienen ondersteuning en bescherming. [Shelter City](#) is een initiatief waarbij mensenrechtenverdedigers die gevaar lopen een tijdelijk verblijf van drie maanden kunnen krijgen in één van de aangesloten steden. Zo kunnen zij hun werk veilig en effectief voortzetten. Een groot deel van de grootste Nederlandse steden is inmiddels aangesloten.

- Onderzoek de mogelijkheden om als gemeente aan te sluiten bij het 'Shelter City'-programma;
- Bepleit bij de nationale overheid dat het 'Shelter City'-programma de voorwaarden voor verblijf voor mensenrechtenverdedigers op een aantal punten wordt verruimd: de duur van drie maanden zou moeten kunnen worden verlengd en familieleden zouden niet bij voorbaat moeten worden uitgesloten van overkomst.

5. GEEN SURVEILLANCE IN DE OPENBARE RUIMTE

Amnesty benadrukt dat gegevensverwerkingsprojecten en/of 'smart city' projecten alleen mogen worden uitgevoerd wanneer sprake is van een wettelijke grondslag, overtuigende noodzaak, proportionaliteit en passende mensenrechtenwaarborgen. De wettelijke grondslag moet voldoende specifiek zijn. Algoritmische systemen die gebruik maken van sensoren en/of

(geautomatiseerde) verwerking van persoonsgegevens brengen een ernstige inmenging op mensenrechten met zich mee, waarvoor algemene wetten met een laag niveau van nauwkeurigheid niet volstaan.

- Projecten met big data en algoritmes en/of 'smart city' projecten mogen alleen worden uitgevoerd wanneer sprake is van een wettelijke grondslag, overtuigende noodzaak, proportionaliteit en passende mensenrechtenwaarborgen;
- De gemeente mag nooit gebruik maken van ongerichte massasurveillance: het grootschalige monitoren, opslaan en verwerken van communicatie- of locatiegegevens, zonder dat sprake is van een geïndividualiseerd redelijk vermoeden van betrokkenheid bij enig strafbaar feit⁸;
- Om mensenrechten te beschermen, moeten gemeenten gezichtsherkenning in de openbare ruimte verbieden en geen gezichtsherkenning of andere biometrische surveillance gebruiken om mensen te identificeren.⁹

6. BINDENDE MENSENRECHTENTOETS BIJ HET GEBRUIK VAN ALGORITMISCHE SYSTEMEN

Gemeenten geven aan dat zij procedures voor gegevensbescherming hebben ingericht voor technologische toepassingen, maar dat er nog geen sprake is van een bredere toetsing van de impact op mensenrechten.¹⁰ Belangrijke mensenrechten staan niet op de radar van gemeentes. De inzet van een algoritmisch systeem of kunstmatige intelligentie kan impact hebben op meerdere mensenrechten. Zo brengt de toepassing van risicoanalyse voor fraudebestrijding risico's met zich mee voor sociaaleconomische rechten en heeft de inzet van sensoren in de openbare ruimte gevolgen voor het recht op privacy.

Veel gemeenten maken gebruik van online monitoring,¹¹ wat raakt aan de vrijheid van meningsuiting en het recht op demonstratie.¹² Het gebruik van data kan ook tot discriminatie leiden, bijvoorbeeld wanneer de dataset vooroordelen bevat.

- Amnesty raadt aan om een mensenrechtentoets uit te voeren voorafgaand aan projecten met algoritmes, risicoanalysesystemen en/of kunstmatige intelligentie. De bindende mensenrechtentoets moet worden uitgevoerd voordat algoritmische systemen en kunstmatige intelligentie worden aanbesteed, ontworpen, ontwikkeld en gebruikt. Ook tijdens het verdere gebruik moet regelmatig een dergelijke toets worden gedaan;

⁸ Zie voor nadere toelichting over massasurveillance en mensenrechten: Amnesty International, 'We Sense Trouble. Automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands', 2020, hoofdstuk 4.2, p. 30.

⁹ Zie de film 'Coded Bias' (2020) en Amnesty's campagne 'Ban the Scan' <https://banthescan.amnesty.org/>. Op dit moment worden biometrische gegevens verplicht door gemeentes verwerkt voor de uitgifte van paspoorten en identiteitsbewijzen.

¹⁰ Choi, Van Eck en Hukskhorn, 'Hoe gemeenten besluiten over algoritmen & mensenrechten. Onderzoek voor het College voor de Rechten van de Mens', *Hooghiemstra & Partners*, 29 juni 2021, p. 5.

¹¹ Bantema, Westers, Hoekstra, Herregodts en Munneke, 'Black box van gemeentelijke online monitoring. Een wankel fundament onder een stevige praktijk', *Politiekunde* 109 2021, <https://www.politieenwetenschap.nl/publicatie/politiekunde/2021/black-box-online-monitoring-bij-gemeenten-onderzocht-363/>.

¹² Voor nadere uitleg over online monitoring en mensenrechten, zie Amnesty's inbreng over online monitoring door de NCTV: Amnesty International Nederland (MA Zeeuw), 'Wet verwerking persoonsgegevens coördinatie en analyse terrorismebestrijding en nationale veiligheid', 29 juni 2021, onder 2, <https://www.internetconsultatie.nl/terrorismebestrijding/reactie/c92c7af5-15ac-49a4-88dc-85f60872ec6b>.

- Om het recht om niet gediscrimineerd te worden te beschermen, moeten (proxy's voor) nationaliteit of etniciteit worden vermeden in risicoprofilering bij wetshandhaving¹³;
- De gemeente moet transparant zijn over algoritmes. Amnesty raadt aan een openbaar algoritmeregister op te stellen waarin o.a. de uitkomst van de mensenrechtentoets wordt gedeeld.

7. VOORKOM SEKSUEEL GEWELD IN HET HOGER ONDERWIJS¹⁴

Verkrachting is een veelvoorkomende mensenrechtenschending onder studenten. 11 procent van de vrouwelijke studenten, en 1 procent van de mannen, maakt penetratie zonder instemming mee tijdens hun studententijd. 67 procent van hen ondervindt daardoor psychische, seksuele, fysieke of sociale problemen.¹⁵ Amnesty International roept hoger-onderwijsinstellingen op hun verantwoordelijkheid te nemen in het tegengaan van seksueel geweld, en vraagt gemeenten hieraan mee te werken. Gemeenten spelen een cruciale rol in het coördineren en faciliteren van lokale samenwerkingen tussen hoger-onderwijsinstellingen, studentenverenigingen en -organisaties, en maatschappelijke partners die hen kunnen ondersteunen bij het tegengaan van seksueel geweld.

- Faciliteer samenwerking en uitwisseling tussen hoger onderwijsinstellingen en relevante lokale partners met expertise op het gebied van preventie en ondersteuning;
- Help studentenverenigingen bij het faciliteren van een aanpak tegen seksueel geweld, en zorg voor toegankelijke informatieverstrekking die hen helpt bij het organiseren van workshops of het inwinnen van beleidsadvies met betrekking tot meldingsprocedures;
- Onderzoek de mogelijkheid tot samenwerking met ministeries en andere gemeenten, zoals bijvoorbeeld is gedaan met het Programma Veilige Steden.¹⁶

8. MENSENRECHTENEDUCATIE

Door mensenrechteneducatie vergaren jongeren kennis, en ontwikkelen ze vaardigheden en gedrag waarmee ze in hun omgeving gelijkheid en rechtvaardigheid kunnen bevorderen.

Daarom vindt Amnesty dat kinderen niet vroeg genoeg kunnen leren over het belang van mensenrechten. Amnesty ziet in dat er veel maatschappelijke thema's worden belegd bij docenten. Maar ook thema's als pesten, kindermishandeling, vrijheid van meningsuiting, discriminatie, seksuele vorming & diversiteit en online veiligheid zijn terug te leiden naar mensenrechten.

Onlangs is een nieuwe wet om de burgerschapsopdracht van scholen te verbeteren in werking getreden¹⁷. In deze wet heeft de burgerschapsopdracht een minder vrijblijvend

¹³ Zie voor nadere toelichting over discriminatie en algoritmes: Amnesty International, 'We Sense Trouble. Automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands', 2020, hoofdstuk 5, p. 37-42.

¹⁴ Voor het PO, VO en MBO bestaan er verschillende initiatieven die vanuit verschillende overheden worden aangejaagd, en ook wordt de prevalentie twee- a driejaarlijks gemeten in de [seksueel grensoverschrijdend gedrag in het onderwijs](#). Amnesty International richt zich daarom specifiek op het hoger onderwijs.

¹⁵ 11 procent studentes verkracht tijdens studie - Amnesty International.

¹⁶ Home - Veilige Steden (programmaveiligesteden.nl).

karakter en is meer aandacht voor kinder- en mensenrechten. Gelijktijdig is er een curriculumherziening gaande, waarbinnen wordt benadrukt dat kinderen kennis hebben van kinder- en mensenrechten en dat deze ook het uitgangspunt bieden voor het voor het handelen op en door de school. Amnesty houdt deze ontwikkelingen nauwlettend in de gaten en vindt het essentieel dat kinder- en mensenrechten ook in het vervolg van dit traject duidelijk zijn vertegenwoordigd. Vooruitlopend op de curriculumherziening en gelijktijdig met de implementatie van de nieuwe burgerschapswet, kunnen gemeenten al lokaal het vertalen van mensenrechteneducatie naar de schoolomgeving stimuleren.

- Moedig scholen aan om actief aan de slag te gaan met mensenrechteneducatie. Om hierbij te helpen, biedt Amnesty een breed educatief aanbod aan. Dit aanbod is in alle gemeenten beschikbaar en bestaat uit educatieve materialen, acties voor kinderen en jongeren, gastlessen door vrijwilligers op school, en trainingen voor leerkrachten en docenten.

¹⁷ Wet van 23 juni 2021 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs. (23 juni, 2021). Geraadpleegd van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2021-320.html>