

**Afdeling Nederland**

Keizersgracht 177
Postbus 1968
1000 BZ Amsterdam

T 020 626 44 36

F 020 624 08 89

E amnesty@amnesty.nl

I www.amnesty.nl

Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Datum
25 juni 2020

Onderwerp
Input Amnesty International t.b.v. het plenaire debat over institutioneel racisme in Nederland

Ons kenmerk
DI/DO/2020/178

Uw kenmerk

Geachte fractievoorzitters,

Aankomende week spreekt u met de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie en Veiligheid in een plenair debat over institutioneel racisme in Nederland.

Wereldwijd staan de straten en pleinen vol met mensen na de dood van George Floyd. Ook in Nederland demonstreren tienduizenden mensen om te eisen dat er een einde komt aan racisme en discriminatie. Middels deze brief willen wij u graag wijzen op concrete maatregelen die de regering kan nemen om racisme en discriminatie terug te dringen. Maatregelen waarop Amnesty en andere organisaties al jaren aandringen.

Samen met de ruim 20.000 mensen die in anderhalve dag onze petitie hebben ondertekend roepen wij u op het kabinet te vragen snel de volgende stappen te zetten:

- **Stop etnisch profileren.**
- **Geen onnodig politiegeweld.**
- **Voorkom discriminerende algoritmes.**
- **Stel anti-discriminatie en mensenrechten centraal in het onderwijs.**

1) Stop etnisch profileren.

Etnisch profileren is een vorm van discriminatie en daarom in strijd met de mensenrechten. Wanneer de politie zonder goede of geldige reden iemand stopt, controleert, fouilleert of aanhoudt, (mede) vanwege zijn huidkleur of herkomst is er sprake van etnisch profileren. Amnesty definieert etnisch profileren als 'het gebruik van criteria of overwegingen omtrent ras, huidskleur, etniciteit, nationaliteit, taal en religie bij opsporing en rechtshandhaving – zowel op operationeel als organisatorisch niveau – terwijl daarvoor geen objectieve en redelijke rechtvaardiging bestaat.'

De politiebevoegdheden om mensen te stoppen, te controleren en preventief te fouilleren, moeten daarom worden aangescherpt. De politie moet aantonen dat politiecontroles eerlijk en effectief zijn door na elke controle een (digitaal) stopformulier in te vullen. Dat kan eenvoudig via een app.

Al in 2016 deed de toenmalig minister de eerste toezegging om te starten met het werken middels digitale middelen om etnisch profileren tegen te gaan.¹ Er is gestart met pilots met de zogenaamde ‘MEOS-app Proactief controleren’. De MEOS-toepassing gaat het proces van professioneel controleren bij proactieve controles – zoals beschreven in het Handelingskader proactief controleren – ondersteunen. Door de uitvoering van controles te professionaliseren en deze uitvoering met techniek te ondersteunen, zal naar verwachting ook etnisch profileren worden tegengegaan. De uitkomsten van deze pilots zouden in zomer 2019 naar de Kamer worden gestuurd, dat is nog altijd niet gedaan.

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen dat:

- *De uitkomst van de pilots met de MEOS-app Proactief controleren zo spoedig mogelijk naar de Kamer gestuurd wordt;*
- *De MEOS-app zo spoedig mogelijk niet-vrijblijvend in gebruik genomen wordt op een manier waarmee ook inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre politiecontroles leiden tot vaststelling van strafbare feiten en/of bepaalde groepen in de samenleving onevenredig vaak worden gecontroleerd.*

Daarnaast blijkt dat andere maatregelen en hulpmiddelen om etnisch profileren tegen te gaan niet bekend zijn bij politiefunctionarissen. Uit onderzoek van de Adviescommissie Etnisch profileren Amsterdam blijkt onder andere dat slechts 28% van de politiefunctionarissen bekend is met het Handelingskader proactief controleren en dat 35% van de politiefunctionarissen van geen enkele bestaande maatregel om etnisch profileren tegen te gaan kennis heeft. Conform uitspraak van uw Kamer² gaat er gemonitord worden hoeveel van de politiefunctionarissen bekend zijn met maatregelen en hulpmiddelen om etnisch profileren tegen te gaan.

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen om:

- *Naast monitoring van bekendheid met maatregelen en hulpmiddelen om etnisch profileren tegen te gaan, ook concrete en afrekenbare doelstellingen te formuleren wanneer alle relevante politiefunctionarissen hiermee bekend moeten zijn en wanneer er inzicht is in hoeverre ze hiernaar handelen.*

De discussie rondom etnisch profileren richt zich veelal op de politie. Amnesty International wil benadrukken dat etnisch profileren een probleem is van veel meer overheidsinstanties. Denk alleen maar aan de recente misstanden met etnisch profileren bij de Belastingdienst³ en de klachten over etnisch profileren door de Koninklijke Marechaussee.

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen dat:

- *Er bij alle wetshandhavende overheidsinstanties concrete maatregelen worden getroffen om etnisch profileren tegen te gaan en hier zo spoedig mogelijk over te rapporteren.*

¹ Kamerstuk 30 950, nr. 105, 4 oktober 2016

² Kamerstuk 29628-957 (Motie van het lid Azarkan over het monitoren van de bekendheid van politiefunctionarissen met maatregelen tegen etnisch profileren)

³RTL Nieuws, 10 mei 2020, “Belastingdienst geeft toe: toch sprake van etnisch profileren”

<https://www.rtlnieuws.nl/nieuws/artikel/5117616/belastingdienst-toeslagen-profileren-nationaliteit>

2) Breng politiegeweld in lijn met mensenrechten.

De regels voor het gebruik van geweld door de politie zijn niet in lijn met de mensenrechten. Zo ligt de drempel voor het gebruik van een vuurwapen en een stroomstootwapen te laag. Nederland moet de regels en de toepassing van politiegeweld in lijn brengen met de mensenrechten. Ook moet er onafhankelijk evaluatieonderzoek komen naar gevallen van excessief politiegeweld waar lessen uit worden getrokken.

De regels voor het gebruik van geweld door de politie zijn vastgelegd in de ambtsinstructie. In 2018 is een herziene geweldinstructie in consultatie gegaan⁴, een aangepaste versie hiervan ligt op dit moment bij de Raad van State.

Amnesty heeft toen al bezwaar aangetekend tegen de vage omschrijvingen, ruime criteria en te lage drempels voor geweldgebruik die worden voorgesteld in de (concept) herziene Ambtsinstructie. Om verschillende redenen is dit problematisch. Enerzijds stelt de Ambtsinstructie mensen potentieel bloot aan onnodig en disproportioneel geweldgebruik door de politie, waarbij ze ernstig letsel of zelfs de dood riskeren voor gedragingen die dat niet rechtvaardigen. Anderzijds vormt de Ambtsinstructie een schending van de plicht van de autoriteiten om duidelijke richtlijnen te geven aan politiefunctionarissen, die – bij gebrek aan duidelijke criteria en instructies – in onzekerheid verkeren over welke reactie al dan niet gerechtvaardigd is.

En als de voorgestelde wijziging van het wetboek van Strafrechtvordering van kracht wordt, die momenteel in de Eerste Kamer wordt behandeld, kunnen politiefunctionarissen alleen strafrechtelijk worden gesanctioneerd wegens overtreding van de Geweldsinstructie. Gezien de zeer ruime en vage bepalingen voor het gebruik van geweld in de Ambtsinstructie ontstaat grote onduidelijkheid en onzekerheid over de vraag wanneer er sprake is van een strafrechtelijke overtreding van de geweldsinstructie. Dit leidt dan ook tot grote zorg over de (on)mogelijkheid om politiefunctionarissen voortvarend en effectief (strafrechtelijk) verantwoordelijk te houden voor de toepassing van geweld.

Amnesty roept u op om bij de regering aan te dringen op:

- *Herformulering van de Ambtsinstructie; alle wettelijke kaders, regels en instructies voor politiegeweld moeten in lijn worden gebracht met de mensenrechtenverdragen en -standaarden.*

Tevens is van groot belang dat naast eventuele strafrechtelijke onderzoeken periodiek casusoverstijgend onderzoek uitgevoerd wordt naar alle gevallen waarbij mensen te maken krijgen met politiegeweld, om hieruit lering te trekken en onnodige geweldsincidenten in de toekomst te voorkomen. Hier heeft uw Kamer zich eind vorig jaar over uitgesproken⁵. Het is van groot belang dat deze motie wordt uitgevoerd en dat dit onderzoek ook openbaar wordt gemaakt. Dit geldt ook voor de registratie van het aantal agenten dat vervolgd is wegens geweldsincidenten en het aantal burgers dat jaarlijks overlijdt onder verantwoordelijkheid van de politie⁶.

⁴ Zie voor een uitgebreide briefing over deze ambtsinstructie:

https://www.amnesty.nl/content/uploads/2018/10/Amnesty-briefing-wijziging-ambtsinstructie_9-juli-2018.pdf?x65409

⁵ Kamerstuk 34 641, nr. 17 (Motie van de leden Groothuizen en den Boer (D66) over periodiek casusoverstijgend onderzoek naar alle gevallen van politiegeweld)

⁶ Kamerstuk 29 628, nr. 949 (Motie van de leden Buitenweg (GroenLinks) en Azarkan (DENK) over transparantie over de aantallen vanwege geweldsincidenten vervolgte agenten en onder

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen dat:

- *Nog voor aankomende begrotingsbehandeling Justitie & Veiligheid te rapporteren aan de Kamer over de uitkomsten en geleerde lessen van casusoverstijgend onderzoek naar alle gevallen van politiegeweld en over de aantallen vanwege geweldsincidenten vervolgte agenten en onder verantwoordelijkheid van de politie overleden burgers.*

3) Voorkom discriminerende algoritmes

Algoritmische systemen en geautomatiseerde besluitvorming werken discriminatie in de hand, zoals onlangs bleek bij de Belastingdienst en bij Syri. Zo bestaat bijvoorbeeld het risico op het reproduceren van bestaande bias in data en/of beleid, wat discriminatie kan veroorzaken. Dit kan voorkomen worden met de volgende maatregelen: de invoering van een bindende mensenrechtentoets, transparantie, het aanstellen van een algoritmewaakhond met een non-discriminatiemandaat en een verbod op zelflerende algoritmes in de uitvoering van belangrijke overheidstaken.

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen dat:

- *Overheidsinstellingen een bindende mensenrechtentoets uitvoeren voordat algoritmische systemen en geautomatiseerde besluitvorming waaronder, Artificiële Intelligentie, worden aanbesteed, ontworpen, ontwikkeld en gebruikt. Tijdens het verdere gebruik moet regelmatig een dergelijke toets worden gedaan. De overheid moet transparant zijn over trainingsdata, verwerkingsdata, algoritmes en besluiten.*

Amnesty benadrukt dat de bestaande toezichthouders geen van allen de juiste bevoegdheden, expertise en middelen hebben om toezicht uit te oefenen op algoritmen vanuit het perspectief van alle mensenrechten, waaronder het recht op non-discriminatie en gelijkheid. Het bestaande toezicht is totaal versnipperd. Dit moet anders. In een data-gedreven samenleving hoort data-gedreven toezicht.

Amnesty roept u op om er bij de regering te pleiten voor:

- *Een onafhankelijke en goed uitgeruste algoritmetoezichthouder, die bindende adviezen en uitspraken mag doen en toezicht uitoefent vanuit het perspectief van alle mensenrechten met veel aandacht voor non-discriminatie en het tegengaan van geautomatiseerde ongelijkheid.*

Overheidshandelen moet controleerbaar en voorspelbaar zijn. Het gebruik van algoritmische systemen en geautomatiseerde besluitvorming moet controleerbaar zijn wanneer dit rechtsgevolgen heeft, wanneer het individuen in aanmerkelijke mate treft of wanneer het een grote impact heeft op mens of maatschappij. Het gebruik van zelflerende algoritmes betekent dat het overheidshandelen minder goed gecontroleerd kan worden. Hierdoor passen deze zelflerende algoritmes niet bij de uitvoering van dit type overheidstaak.

Amnesty roept u op om er bij de regering op aan te dringen dat:

- *Er een verbod moet komen op het gebruik van zelflerende algoritmes bij de uitvoering van de overheidstaak wanneer dit rechtsgevolgen heeft, wanneer het individuen in aanmerkelijke mate treft of wanneer het een grote impact heeft op mens of maatschappij.*

4) Stel anti-discriminatie en mensenrechten centraal in het onderwijs

Zorg ervoor dat mensenrechten een herkenbaar en belangrijk onderdeel vormen van de nieuwe kerndoelen van het basis - en voortgezet onderwijs, zodat het afwijzen van discriminatie en inclusief onderwijs de norm wordt. Neemt u daarbij als leidraad hoe Curriculum.nu voorstelt dat de schoolcultuur in overeenstemming is met de mensenrechten en hun onderliggende waarden, waardoor scholen echte oefenplaatsen worden voor burgerschap.

Amnesty juicht toe dat mensenrechten een plek hebben gekregen in het voorstel van Curriculum.nu en riep uw Kamer al eerder op om erop toe te zien dat mensenrechten in de kerndoelen dezelfde duidelijke plek krijgen. Daarom zijn wij verheugd met de motie die uw Kamer deze week heeft aangenomen die de regering oproept om bij de nadere uitwerking van de kerndoelen voor po en vo ook voorstellen op te nemen over hoe racisme, discriminatie, antisemitisme, koloniaal verleden en migratiegeschiedenis stevig verankerd worden in het curriculum.⁷ De minister gaf bij het oordeel over deze motie echter een vrij beperkte interpretatie, namelijk dat hij alleen dit punt zal meegeven aan degenen die het verder gaan uitwerken.⁸

Amnesty roept u daarom op om er blijvend op toe te zien dat mensenrechten breed en stevig verankerd worden in het nieuwe curriculum.

Tenslotte

Ik hoop dat u deze concrete punten wil meenemen in het plenaire debat met de minister-president, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie en Veiligheid. Ik dank u hartelijk voor uw aandacht voor deze urgente problemen en zie uit naar snelle maatregelen om discriminatie en racisme in onze samenleving uit te bannen.

Mocht u behoefte hebben aan verdere toelichting dan zijn wij uiteraard bereid het gesprek met u aan te gaan. U kunt hiervoor contact opnemen met onze medewerker politieke zaken Maaïke Zeeuw (m.zeeuw@amnesty.nl – [REDACTED]).

Hoogachtend,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Dagmar Oudshoorn', with a horizontal line underneath.

Dagmar Oudshoorn
Directeur Amnesty International Nederland.

⁷ Kamerstuk 31293-540 (Motie van het lid Van den Hul c.s. over de uitwerking van de kerndoelen ten aanzien van racisme, discriminatie, antisemitisme, koloniaal verleden en migratiegeschiedenis)

⁸ Handelingen Tweede Kamer, 83e vergadering, 16 juni 2020 VAO Curriculum.nu (AO d.d. 05/03).