

Vergaderjaar 2019–2020

30 950

Rassendiscriminatie

Nr. 183

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2019

Tijdens het Verslag Algemeen Overleg over de politie op 13 juni jl. (Handelingen II 2018/19, nr. 93, item 12) heb ik toegezegd uw Kamer te informeren over de ontwikkelingen op het terrein van de aanpak van etnisch profileren. Met deze brief doe ik deze toezegging gestand. In het Algemeen Overleg Politie van 17 april jl. (Kamerstuk 29 628, nr. 876) zegde ik uw lid mevrouw Buitenweg (GroenLinks) toe inzicht te geven in de afdoening van commune delicten met een discriminatie-aspect, de zogenoemde codis-zaken. Aan deze toezegging voldoe ik eveneens met deze brief.

Afdoening codis-zaken

De wijze van afdoening van codis-zaken zegt vooral iets over het basisdelict en niet over het discriminatie-aspect. Zo duidt vrijspraak bij een mishandelingszaak met discriminatie-aspect eerder op het niet bewezen verklaard zijn van de mishandeling, en zegt dat in principe niets over het discriminatie-aspect. Dat is de reden dat bij codis-zaken geen overzicht kan worden gegeven van de wijze van afdoening op eenzelfde wijze als wanneer een van de artikelen 137c-g of 429quater ten laste wordt gelegd, en waarbij de afdoening dus direct betrekking heeft op een waardering van discriminatie. In 2015 heeft uw Kamer het onderzoek «Discriminatiezaken door de Strafrechtketen» ontvangen, waarin uitgebreid is ingegaan op dit aspect¹. Momenteel wordt dit onderzoek herhaald. Eerder heb ik uw Kamer toegezegd dit onderzoek met een beleidsreactie te zullen doen toekomen samen met de voortgangsbrief over het Nationaal Actieprogramma Discriminatie, die uw Kamer in het voorjaar van 2020 zal ontvangen².

¹ Kamerstuk 30 950, nr. 84.

² Kamerstukken 29 279 en 30 950, nr. 442.

Het probleem van etnisch profileren komt ter sprake bij de uitvoering van proactieve controles door de politie. Daarbij is het doel het vroegtijdig voorkomen en ontmoedigen van criminaliteit. Bij de uitvoering van deze controles mag de politie geen onderscheid maken tussen burgers zonder objectieve rechtvaardiging. Dit laatste, en daarmee het tegengaan van etnisch profileren – ook als dat slechts incidenteel of onbewust gebeurt – is van groot belang voor de legitimiteit van het optreden van de politie, het maatschappelijk vertrouwen van eenieder in de politie en effectief politieoptreden³.

In 2016 is de politie gestart met het meerjarige programma «De Kracht van het Verschil». Dit programma heeft geleid tot een aantal concrete producten en maatregelen die in mijn brief van 4 oktober 2016⁴ zijn aangekondigd, zoals het Handelingskader proactief controleren (hierna: «Handelingskader»), waarin de professionele norm van objectiviteit wordt beschreven die de politie hanteert en ook de wijze waarop zij met burgers wil omgaan. Daarnaast wordt er ingezet op de versterking van het vakmanschap door opleiding en training en wordt onderzocht of de proactieve controle meer informatiegestuurd kan worden uitgevoerd met gebruikmaking van de digitale toepassing Mobiel Effectief op Straat (MEOS). Vanaf de start is het de bedoeling geweest om hetgeen onder de vlag van het programma is ontwikkeld te borgen in de lijnorganisatie. In 2019 zijn daartoe de eerste verkenningen gedaan. De beoogde einddatum van het programma Kracht van het Verschil in de huidige vorm is medio 2020. Op dat moment moet de verantwoordelijkheid voor de bijbehorende projecten en thema's belegd zijn bij de portefeuillehouders en in de lijn. Aandacht en inzet zijn randvoorwaarden om het proces van bewustwording en professionalisering in de politieorganisatie te ondersteunen. De korpsleiding onderzoekt daarom ook of het programma in aangepaste vorm een blijvende plek moet krijgen in de organisatie.

De Amsterdamse Adviescommissie Etnisch profileren heeft, op verzoek van de driehoek Amsterdam, een onderzoek laten uitvoeren in deze eenheid naar de werking van de maatregelen die zijn ontwikkeld om (onbewust) etnisch profileren binnen de politie aan te pakken.⁵ Op basis van de onderzoeksresultaten zijn aanbevelingen gedaan waarmee gericht kan worden toegewerkt naar de verbetering en vernieuwing van deze aanpak. Door de onderzoekers is geconstateerd dat de door de politie ingeslagen richting van vergroting van kennis en bewustzijn van gedrag onder haar medewerkers een basis biedt voor de toekomst. Ik ben verheugd te vernemen dat naar het oordeel van deze adviescommissie de eenheid Amsterdam in haar aanpak op de goede weg is. De politie heeft mij aangegeven dat het onderzoek goede handvaten biedt om ook landelijk toe te werken naar verbetering van de huidige aanpak. De eenheid Amsterdam heeft inmiddels naar aanleiding van de onderzoeksresultaten en aanbevelingen een plan opgesteld met aanvullende stappen om een goede werking van de maatregelen te bevorderen. Dit plan behelst onder meer dat er wordt geïnvesteerd in kennis en gedrag van agenten via verplichte trainingen en dat professioneel controleren een vast onderdeel van de halfjaarlijkse resultaatgesprekken tussen de Amsterdamse eenheidsleiding en sectorhoofden en tussen sectorhoofden met de teamleiding wordt. Politiemensen die worden aangewezen als «ambassadeurs» gaan erop toezien dat etnisch profileren in de praktijk zo veel mogelijk wordt voorkomen.

³ Kamerstuk 30 950, nr. 105.

⁴ Kamerstuk 30 950, nr. 105.

⁵ <https://bureaubeke.nl/publicaties/de-politieaanpak-van-etnisch-profileren-in-amsterdam/>.

Een belangrijk inzicht uit het Amsterdamse onderzoek is dat de toepassing van de maatregelen om etnisch profileren tegen te gaan minder vrijblijvend moet zijn. De norm dat een proactieve controle altijd gebaseerd moet zijn op een objectiveerbare grond en dat dit niet vrijblijvend kan zijn, is hiervoor de basis. Om etnisch profileren te voorkomen, wordt er met name ingezet op bewustwording omtrent persoonlijke vooroordelen, bejegening en handelen. Het Handelingskader helpt daarbij. De politie ontwikkelt een passende leerinterventie om de toepassing van het Handelingskader te bevorderen als aanvulling op de reeks maatregelen die thans worden geïmplementeerd. Deze leerinterventie wordt opgenomen in het trainingsaanbod, in de loop van het komende jaar binnen de Integrale Beroepsvaardigheidstraining (IBT) en structureel in relevante «serious games» oftewel profchecks van de Politieacademie. De politie heeft aangegeven positief te staan tegenover andere aanbevelingen uit het Amsterdamse onderzoek – zoals het investeren in leiderschap om sturing te geven aan de aanpak.

MEOS-app

In het onderzoek «De politieaanpak van etnisch profileren in Amsterdam» geven onderzoekers aan dat de data uit de MEOS-app een belangrijke indicator kunnen zijn voor het meten van welke criteria bijdragen aan de aanpak van etnisch profileren.⁶ Er wordt verwezen naar eventuele toekomstige mogelijkheden van de MEOS-toepassing proactief controleren (de «MEOS-app») die is ontwikkeld om de politie te ondersteunen bij de afweging om iemand al dan niet te controleren. In mijn brief van 5 februari 2019⁷ heb ik uw Kamer bericht dat de Politieacademie onderzoek doet naar het gebruik van deze toepassing bij een aantal basisteams in het kader van de pilots proactief controleren. De MEOS-toepassing gaat het proces van professioneel controleren bij proactieve controles – zoals beschreven in het Handelingskader – ondersteunen. Het uitgangspunt is dat door verdere professionalisering van de uitvoering van controles, onder meer door deze uitvoering met techniek te ondersteunen, ook etnisch profileren wordt tegengegaan. De pilots proactief controleren zijn door de Politieacademie geëvalueerd en geven voldoende aanleiding om over te gaan tot bredere implementatie van de MEOS-toepassing. Hier wordt begin 2020 mee gestart. Als onderdeel van het onderzoek van de Politieacademie wordt eveneens de bereidheid van gebruikers om de toepassing ook daadwerkelijk in te zetten, onderzocht. Op basis daarvan wordt bezien of de gebruiksvriendelijkheid en de effectiviteit van de toepassing verbeterd moeten worden. Het onderzoeksrapport van de Politieacademie zal ik uw Kamer na afronding van het totale onderzoek toezenden.

Indien politiemedewerkers de toepassing optimaal benutten, ook in de zin dat zij de resultaten van controles invoeren, komt er informatie beschikbaar over deze controles (aard, resultaat, aantallen). Daarmee is nog niet gezegd dat deze informatie ook inzicht geeft in de omvang van etnisch profileren en een antwoord op de vraag of de genomen maatregelen positief effect sorteren in de zin dat er sprake is van een afname in de oververtegenwoordiging van burgers met een migratieachtergrond (voor zo ver niet objectief te rechtvaardigen). De politie registreert immers geen etniciteit. Ik heb daarom het CBS gevraagd om te verkennen of de data van het CBS en de data uit de MEOS-toepassing kwantitatief inzicht kunnen geven in het fenomeen etnisch profileren⁸ voor zo ver dat mogelijk is binnen de wettelijke kaders.

⁶ <https://bureaubeke.nl/publicaties/de-politieaanpak-van-etnisch-profileren-in-amsterdam/>.

⁷ Kamerstuk 30 950, nr. 160.

⁸ Kamerstuk 35 200 VI, nr. 91.

De aanpak die de politie heeft ontwikkeld voor professioneel controleren wordt in de komende periode verder geïmplementeerd en waar nodig aangescherpt. Het gaat hier om een complex maatschappelijk vraagstuk dat niet alleen bij de politie speelt. Het vraagt om bewustwording en gedragsverandering. Dat is niet van de ene op de andere dag gerealiseerd, maar vergt sturing, tijd en aandacht. Op basis van het internationale literatuuronderzoek van Twynstra Gudde in opdracht van het Onderzoeksprogramma Politie & Wetenschap «Tegengaan van etnisch profileren» wordt geconcludeerd dat het voorkomen van etnisch profileren nog de meeste kans van slagen heeft als de verschillende interventies in een breed en samenhangend programma worden gecombineerd. De onderzoekers geven daarmee aan dat de aandacht niet alleen dient uit te gaan naar het gedrag van individuele agenten, maar ook naar beleid en regelgeving, actoren en systemen die het gedrag van politiemensen kunnen beïnvloeden. Onderzoekers noemen als voorbeelden de wijze waarop invulling wordt gegeven aan preventief veiligheidsbeleid en de communicatie in briefings en over daderprofielen. Impliciete vooroordelen moeten in alle onderdelen van ons systeem worden aangepakt, willen interventies zoals die zijn ontwikkeld door de politie vruchtbare grond vinden. Dit maakt de aanpak extra complex. De korpschef en ik blijven in gesprek over de ontwikkelingen op dit terrein.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus