

29 628	Politie
28 844	Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie
Nr. 1035	Brief van de minister van Justitie en Veiligheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 september 2021

Hierbij ontvangt u een verzamelbrief met verschillende onderwerpen gerelateerd aan de aanpak van discriminatie en etnisch profileren bij de politie. Aanleiding vormt mijn toezegging tijdens het commissiedebat Politie d.d. 10 juni jl. om uw Kamer nader te informeren over de afhandeling van klachten, in het bijzonder klachten over discriminatie en etnisch profileren en de uitvoering van professionele controles, waaronder de toepassing van het handelingskader. Voor de informatie en mijn zienswijze inzake het onafhankelijk tuchtrecht verwijs ik naar mijn brief van 18 juni jl. aan de Tweede Kamer¹. Daarnaast treft u in deze brief enkele onderwerpen aan die ik tijdens het Commissiedebat Discriminatie van 30 juni jl. met uw Kamer besproken heb, zoals informatie betreffende discriminatierechercheurs, als ook aanpak melding- en aangiftebereidheid en informatie over veroordelingen, taakstraffen en boetes (Kamerstuk 30 950, nr. 275). Tot slot maak ik van deze gelegenheid gebruik u nader te informeren over de ingebrekestelling van de Europese Commissie inzake het strafbaar stellen van o.a. de holocaustontkenning.

Gezamenlijke aanpak

Het maatschappelijk debat over discriminatie en etnisch profileren wordt intensief en in de volle breedte gevoerd. Het gaat dan ook om belangrijke en complexe thema's, die zowel burgers als de politie raken. Discriminatie is ontoelaatbaar en daarom vergt de aanpak een gezamenlijke inzet. Dit onderwerp staat dan ook niet alleen hoog op mijn agenda, maar ook op die van de politie, het OM en het lokaal bestuur. Voor racisme en discriminatie is geen plaats bij de politie: agenten staan ten dienste van de gehele samenleving en moeten oog hebben voor alle verschillende culturen en leefstijlen.

De afgelopen jaren zijn al verschillende maatregelen in gang gezet om onder andere discriminatie en etnisch profileren binnen de politie tegen te gaan. Met Politie voor Iedereen (PvI) is een programma opgezet waarlangs de aanpak van discriminatie, inclusief het tegengaan van etnisch profileren, wordt uitgevoerd. Ik heb u via het laatste halfjaarbericht politie van eind juni geïnformeerd over het realisatieprogramma².

¹ Kamerstukken 29 628 en 28 844, nr. 1017.

² Kamerstuk 29 628, nr. 1015.

Etnisch profileren

Etnisch profileren komt vaak ter sprake als het gaat over de uitvoering van proactieve controles door de politie. Bij de uitvoering van deze controles, die worden gedaan om criminaliteit vroegtijdig te voorkomen en te ontmoedigen, mogen agenten geen onderscheid maken tussen burgers zonder objectieve rechtvaardiging. Dit is van groot belang voor de legitimiteit van het optreden van de politie, het maatschappelijk vertrouwen in de politie en effectief politieoptreden. Voor het behouden en versterken van deze legitimiteit zijn de volgende punten van belang, zoals ook verwoord door dhr. Sitalsing, portefeuillehouder diversiteit van de politie:

- Het vergroten van de diversiteit van de instroom;
- Het doorstromen naar leidinggevende functies;
- Professioneel controleren, het tegengaan van etnisch profileren met onder andere apps en training;
- Kennis van de eigen organisatie en mensen benutten;
- Mensen die aangifte komen doen van discriminatie laten zien dat de politie het serieus oppakt.

De politie werkt op verschillende manier aan het realiseren van deze doelen. Zo zijn vanaf 2017 de volgende maatregelen genomen om etnisch profileren tegen te gaan:

1. Het handelingskader proactief controleren (hierna: “Handelingskader”) is opgesteld en breed binnen de organisatie uitgerold, waarin de professionele norm van objectiviteit wordt beschreven die de politie hanteert en ook de wijze waarop zij met burgers wil omgaan. Dit handelingskader is overeenkomstig uw verzoek (motie van de leden Van Baarle en Azarkan (Kamerstuk 29 628, nr. 1021)) indringend binnen de politieorganisatie onder de aandacht gebracht.
2. De versterking van het vakmanschap door opleiding en training in de basisteams.
3. In eenheden zijn ambassadeurs voor professioneel controleren aangesteld. Deze ambassadeurs lopen ook daadwerkelijk mee met collega's op straat om direct kennis over te dragen in de praktijk.
4. De proactieve controle kan worden uitgevoerd met gebruikmaking van de digitale toepassing Mobiel Effectief op Straat (Procoapp). Hierover heb ik uw Kamer in april jl. geïnformeerd naar aanleiding van onderzoek van de Politieacademie.³ In 2022 zal er een vervolgonderzoek worden gedaan naar de bekendheid en het gebruik van de Procoapp.

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 vraagt om bewustwording en gedragsverandering.

Opleiding en trainingen politie

De antidiscriminatiebepalingen uit de Grondwet en het Wetboek van Strafrecht maken onderdeel uit van de opleiding van Politieacademie voor politiemedewerkers. Ook in de periodieke trainingen en toetsen, zoals in profchecks en in het lesprogramma van de Integrale Beroepsvaardigheidstraining,

³ Kamerstuk 29 628, nr. 1011.

hebben de aanpak van discriminatie en de bewustwording over vooroordelen een plek.

De politieorganisatie beschikt daarnaast over een eigen Netwerk Divers Vakmanschap waarin kennis over de leefstijlen, aandachtgebieden en culturen in onze samenleving is geborgd. Vanuit dit netwerk worden de politiemedewerkers doorlopend ondersteund, voorgelicht en geadviseerd over discriminatie en de aanpak ervan.

Klachtafhandeling

Naar aanleiding van het rapport “Verkleurde beelden” van de Nationale ombudsman, dat op 4 juni jl. aan uw Kamer is aangeboden⁴, heb ik de voorzitters van de externe klachtencommissies voor de politie – die bestaan uit onafhankelijke, door mij op advies van de betrokken regioburgemeester en de betrokken Hoofdofficier van Justitie benoemde leden – verzocht te reageren op de aanbevelingen uit dit rapport. Tevens heb ik hen gevraagd of zij mogelijkheden zien om de behandeling van klachten over etnisch profileren te verbeteren en of zij mogelijkheden zien om de toegankelijkheid van en het vertrouwen in de klachtenprocedure te vergroten.

De voorzitters van de externe klachtencommissies politie zijn van oordeel dat het rapport bijdraagt aan de bewustwording ten aanzien van deze problematiek, ook bij de klachtencommissies. Zij stellen dat die bewustwording hen gaat helpen om klachten over etnisch profileren beter te behandelen, met meer inzicht in en begrip voor de gevoelens van de betrokkenen. Zij sluiten zich van harte aan bij de aanbevelingen en zullen uitvoering geven aan de aanbevelingen die aan hen zijn gericht.

Een van de kernelementen in het rapport is dat politieambtenaren altijd aan de betrokken burger moeten kunnen uitleggen waarom zij een bepaalde handeling jegens die burger hebben verricht. De voorzitters van de klachtencommissies onderschrijven dat standpunt. Zij achten de handreikingen die de Nationale ombudsman voor het onderzoek naar een klacht geeft waardevol. In het bijzonder de in hoofdstuk 8 genoemde drie standaardvragen:

- Waarom deze burger?
- Welke uitleg is gegeven?
- Hoe heeft de ambtenaar gereageerd op de beschuldiging van etnisch profileren?

De voorzitters van de klachtencommissies achten het van belang om na de vraag welke uitleg er is gegeven, de volgende vervolgvragen te stellen:

- Hoe waren de omstandigheden op dat moment en lieten die directe uitleg goed toe?
- En zo nee, is op een later moment nog werk gemaakt om de ambtshandelingen toe te lichten? En welke uitleg is dan gegeven?

Deze vragen dienen volgens de voorzitters van de klachtencommissies al in de eerste fase van de klachtbehandeling door de professionele klachtbehandelaars van

⁴ Kamerstuk 29 628, nr. 1015.

de politie te worden beantwoord, maar blijven vanzelfsprekend ook van belang indien de eerste fase niet leidt tot een tevredengestelde klager en de klacht in de tweede fase wordt voorgelegd aan de externe klachtencommissie. De vraag “waarom deze burger?” is overigens niet alleen bij de klachtbehandeling relevant, maar ook bij de taakuitvoering door de politieambtenaren.

De voorzitters van de externe klachtencommissies stellen dat het bovenstaande zal helpen om klachten over etnisch profileren beter te behandelen en spreken de hoop uit dat de positieve ervaringen van de burgers zullen bijdragen aan het verlagen van de drempel om een klacht in te dienen. Zoals al eerder aan uw Kamer gemeld zullen de korpschef en ik ons blijven inzetten voor de verdere professionalisering van de klachtenbehandeling bij de politie. De door de Nationale ombudsman aangedragen verbeterpunten zijn daarbij zeer behulpzaam. De politie en de externe klachtencommissies voor de politie zijn daarmee dan ook actief aan de slag gegaan. In onderstaande tabel, afkomstig uit de meeste recente jaarverantwoording van de politie, is te zien dat het aantal ontvangen en behandelde klachten de afgelopen jaren gestegen is.

Tabel 1: totaal aantal ontvangen klachten

	2019	2020
Afgerond	10245	12728
Aannemen	2212	3183
Eerste	7847	9434
Tweede	186	111
In behandeling	77	598
Aannemen	17	221
Eerste	54	317
Tweede	6	60
Eindtotaal	10322	13326

peildatum 2 maart 2021

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft een vervolgonderzoek gepland op haar rapport ‘Klachtbehandeling door de politie’, dat inzicht zal geven in de staat van de klachtenbehandeling bij de politie. Vanzelfsprekend zal ik uw Kamer hierover informeren zodra dit onderzoek gereed is.

Overige onderwerpen

Discriminatie rechercheurs

Een andere belangrijke maatregel betreft de pilot rondom discriminatierechercheurs die in Amsterdam plaatsvindt. Deze rechercheurs maken onderdeel uit van het Expertise Centrum Aanpak Discriminatie, dat politie-breed werkt in nauwe samenwerking met het Openbaar Ministerie. Het expertisecentrum gaat politiemensen en hun ketenpartners beter in staat stellen om discriminatievraagstukken tijdig te herkennen, op te pakken en af te handelen. Het expertisecentrum en de discriminatierechercheurs kunnen meedenken met de politiemensen van de VIK-afdelingen als er specifieke vragen zijn over hun onderzoek naar de feiten bij een melding of aangifte van discriminerend gedrag door politiemensen naar burgers en naar collega's.

Meldings- en aangiftebereidheid

De melding- en aangiftebereidheid van discriminatiezaken is nog altijd laag. Dat heeft verschillende redenen, waaronder lage verwachtingen over de kans op resultaat, weinig bekendheid met meldinstanties en weinig vertrouwen in die instanties. Politie en OM hebben de afgelopen jaren al diverse maatregelen getroffen om te bevorderen dat slachtoffers van discriminatie goed worden geholpen en dat men eerder bereid is om een melding of aangifte te doen.

Een goede samenwerking tussen alle meldinstanties kan eraan bijdragen dat slachtoffers beter geholpen worden. Zo heeft de korpschef met het College voor de Rechten van de Mens gesproken over mogelijkheden om de onderlinge samenwerking te versterken. Daarnaast heeft de politie het College en andere instanties opgeroepen om meer samen te werken en te zorgen voor een eenduidig aanspreekpunt voor de politie. Het gesprek hierover met hen zal verder vervolgd worden.

Veroordelingen, taakstraffen en boetes

In het commissiedebat van 30 juni jl. zijn vragen gesteld door het lid Van Baarle over het aantal veroordelingen, taakstraffen en boetes die opgelegd zijn in discriminatiezaken in 2020. De cijfers die daarin benoemd werden zagen op een rechterlijke afdoening, en zijn afkomstig van de rechtspraak.

Deze cijfers zien alleen op specifieke discriminatedelicten⁵ en niet op codis-feiten.⁶ Hierdoor geven de cijfers een vertekend beeld van het aantal door de strafrechter opgelegde straffen. De door de strafrechter opgelegde straffen voor codis-feiten zijn hier immers niet in meegenomen, terwijl dit het grootste deel van de feiten betreft.

De reden dat de cijfers van de straffen voor codis-feiten niet zijn meegenomen, is omdat er niet geregistreerd wordt of de strafrechter oordeelde dat er een discriminatie-aspect aanwezig was in de zaak. Door de rechter wordt mogelijk wel rekening gehouden met een discriminatie-aspect, maar het discriminatie-aspect is geen onderdeel van de delictsomschrijving van het strafbare feit; het wordt niet tenlastegelegd en kan derhalve ook niet worden bewezenverklaard. Ik ben hier nader op ingegaan in de beantwoording van de Kamervragen van het lid Van Baarle en het lid Azarkan.⁷

Door de leden Buitenweg en Segers is een initiatiefwetsvoorstel ingediend bij de Tweede Kamer dat een discriminatoir oogmerk als wettelijke strafverzwarringsgrond introduceert. Wanneer een discriminatoir oogmerk als wettelijke strafverzwarringsgrond wordt geïntroduceerd, moet het discriminatoir oogmerk door het Openbaar Ministerie worden tenlastegelegd en het discriminatoir oogmerk moet door de rechter wettig en overtuigend worden bewezenverklaard. Om deze reden kan de invoering van dit wetsvoorstel met zich meebrengen dat er

⁵ Art. 137c tot en met artikel 137 g en artikel 429 quater van het Wetboek van Strafrecht.

⁶ Commune delicten met een discriminatieaspect (zoals vernieling, mishandeling, belediging of bedreiging).

⁷ Aanhangsel Handelingen II 2020/21, nr. 2987.

meer inzicht komt in de opgelegde straffen bij commune delicten gepleegd met een discriminatoir oogmerk.

Ingebrekestelling van de Europese Commissie inzake het strafbaarstellen van o.a. de holocaustontkenning

De Europese Commissie heeft het ministerie van Buitenlandse Zaken bericht dat zij van oordeel is dat in de tekst van het Wetboek van Strafrecht onvoldoende tot uitdrukking komt dat – kort gezegd – het publiekelijk vergoelijken, ontkennen of verregaand bagatelliseren van genocide (artikel 1, eerste lid, onder c en d, van het Kaderbesluit racisme), strafbaar is. In reactie hierop is de Commissie bericht dat Nederland in het standpunt van de Commissie aanleiding ziet om een wetsvoorstel voor te bereiden, dat ertoe strekt in de tekst van artikel 137c Sr een uitdrukkelijke verwijzing naar de in artikel 1, eerste lid, onder c en d, van het kaderbesluit genoemde gedragingen op te nemen. Hoewel rechtspraak van de Hoge Raad bevestigt dat beledigende vormen van bijvoorbeeld Holocaustontkenning nu al strafbaar zijn op grond van artikel 137c Sr,⁸ wordt met die verwijzing uitdrukkelijk in de wet vastgelegd dat die specifieke gedragingen kunnen kwalificeren als groepsbelediging. De betreffende wijziging zal worden opgenomen in een herimplementatiewetsvoorstel.

Tot slot

Met de maatregelen die de afgelopen jaren in gang zijn gezet is de politie al weer een stuk verder dan vier jaar geleden. Maar we zijn er nog niet. Het voorkomen van etnisch profileren – al dan niet onbedoeld en onbewust – is van cruciaal belang voor de legitimiteit van het optreden van de politie, het maatschappelijk vertrouwen in de politie en effectief politieoptreden. Dit onderwerp is en blijft dan ook hoog op de agenda staan. Het goede gesprek, bewustwording en een gezamenlijke aanpak zijn nodig om dit thema aan te pakken.

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

⁸ Zie o.a. Hoge Raad 10 september 1985, NJ 1986/164, Hoge Raad 25 november 1997, NJ 1998/261 en Hoge Raad 27 maart 2012, NJ 2012/220.