



● IN BEELD BIJ DE POLITIE

CAMERASURVEILLANCE BIJ VREEDZAAM PROTEST IN NEDERLAND

RESEARCH
BRIEFING

AMNESTY
INTERNATIONAL



INHOUD

SAMENVATTING	3
METHODOLOGIE	6
1. DIGITALE TECHNOLOGIE EN SURVEILLANCE VAN PROTEST: PRAKTIJK EN BELEID IN NEDERLAND	9
1.1 Digitale surveillance is overal.....	9
1.2 Videosurveillanceauto's, drones en meer.....	10
2. HET VERZAMELEN VAN DATA	13
2.1 De camera kijkt je recht aan: inmenging in het recht op privacy.....	13
2.2 Het is onvoorspelbaar: gebrek aan regelgeving.....	15
2.3 Camera's beschermen ons niet: geen legitiem doel.....	19
2.4 We zijn hier niet om herrie te schoppen: ontoereikende beoordeling van noodzaak en evenredigheid.....	21
3. WAT GEBEURT ER MET DE DATA?	25
3.1 Zonder toestemming of zelfs zonder dat je het weet: gebrek aan transparantie en verantwoording.....	25
3.2 Staat mijn gezicht al in de database?: gezichtsherkenningstechnologie.....	28
3.3 Onze boodschap is niet gewenst: discriminerend effect.....	30
3.4 Camera's maken je terughoudend: de afschrikwekkende effecten van surveillance.....	34
AANBEVELINGEN	38
BIJLAGE: VOORBEELDEN VAN CAMERAGEBRUIK DOOR DE POLITIE	40

In Nederland houdt de politie vreedzame demonstranten in de gaten met geavanceerde camera's zoals drones en videosurveillance-wagens. Deze praktijk schendt het recht op privacy, heeft een afschrikwekkend effect op het demonstratierecht en kan discriminerende effecten hebben. Amnesty International roept op tot het verbieden van massasurveillance-middelen en tot robuuste waarborgen voor alle camerasurveillance bij protesten.

SAMENVATTING

Deze briefing maakt deel uit van Amnesty International's wereldwijde campagne 'Right to Protest'. Amnesty International stelt met deze campagne de onderdrukking van vreedzame demonstraties aan de kaak, toont solidariteit met demonstranten wiens rechten worden beperkt en ondersteunt sociale bewegingen die zich inzetten voor mensenrechten. Deze briefing zoomt in op surveillance van protest in Nederland, in het bijzonder door het gebruik van camera's. Het beschrijft de praktijk en het beleid van camerasurveillance in Nederland en legt uit wat de impact is op de rechten van demonstranten.

Deze briefing is gebaseerd op een analyse van de regelgeving en het beleid wat betreft surveillance bij demonstraties; observaties van demonstraties tussen 2022 en 2024; interviews met de politie; en interviews met vijf organisatoren van demonstraties. Op 9 september 2024 is een conceptbriefing gedeeld met het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de politie. Hun reacties zijn waar nodig in de briefing verwerkt.

Amnesty International's onderzoek toont aan dat de politie demonstranten monitort met een scala aan camera's: geavanceerde drones en videosurveillanceauto's, een netwerk van gemeente camera's in de openbare ruimte, bodycams, draagbare videocamera's, en simpelweg mobiele telefoons. In reactie op Amnesty International's vragen stelde de politie dat het doel van de camera's is om een adequaat overzicht te hebben van een bijeenkomst om te verzekeren dat deze 'ordelijk en veilig' verloopt. Uit beleid en praktijk blijkt dat autoriteiten demonstraties in de eerste plaats zien als een risico dat moet worden beheerst, in plaats van als de uitoefening van een mensenrecht dat zij moeten faciliteren.

Volgens de internationale mensenrechten mogen demonstraties niet worden aangegrepen als een gelegenheid voor surveillance om zo bredere wetshandhavingsdoelen na te streven met behulp van digitale technologie. Surveillance van protest kan mensenrechten raken, waaronder het recht op privacy en de vrijheid van vreedzame vergadering. Dergelijke surveillance is dan ook alleen toelaatbaar onder internationale mensenrechten als het is voorzien bij wet, een legitiem doel dient, en zowel noodzakelijk als proportioneel is. Elk gebruik van camera's moet zijn omkleed met mensenrechtenwaarborgen, waaronder toezicht.

De manier waarop de politie surveillance inzet bij demonstraties, voldoet niet aan deze eisen. De politie baseert haar surveillancemaatregelen op de ruime en generieke bevoegdheden op artikel 3 Politiewet. De Nederlandse wet en beleidsregels zijn niet nauwkeurig genoeg geformuleerd om demonstranten duidelijk te maken wanneer ze aan cameramonitoring kunnen worden onderworpen. De regelgeving is niet voldoende duidelijk en gedetailleerd om het risico van misbruik en willekeur tegen te gaan. De politie legt ook niet aan organisatoren, demonstranten en het bredere publiek uit wat de redenen zijn voor surveillance van protest, zoals concrete aanwijzingen van strafbare feiten. Door het gebrek aan transparantie en communicatie kan de indruk ontstaan dat de politie camera's niet gebruikt om demonstranten te beschermen, maar om hen te monitoren en intimideren.

“Je kunt er geen pijn op trekken. Ik heb camera surveillance in alle vormen gezien. (...) Politie in uniform met camera's, en die camerawagens met zo'n telescopische camera op het dak. (...) Ik heb nooit meegemaakt dat de politie ons informeerde. Zo'n auto is er, of hij is er niet.” - Paul, een klimaatactivist.

De criteria die de politie gebruikt om risicobeoordelingen uit te voeren en te bepalen hoe zij surveillancemethodes inzet, leiden niet altijd tot geïndividualiseerde beoordelingen gebaseerd op noodzakelijkheid en proportionaliteit. In plaats daarvan zijn de criteria illustratief voor het risico-denken van de politie, waarbij zij vreedzame demonstranten beschouwt als mogelijke risico's.

Bovendien zijn het gebrek aan non-discriminatiemaatregelen en het afschrikwekkende effect van surveillance zeer zorgwekkend. Surveillance kan mensen ontmoedigen om deel te nemen aan demonstraties uit angst om gemonitord te worden. Veel mensen kunnen deelnemen aan demonstraties juist omdat ze daarbij onderdeel zijn van een anonieme groep. In interviews met Amnesty International vertelden demonstranten dat ze bang zijn dat hun identiteit geregistreerd kan

worden en dat dit negatieve gevolgen kan hebben. Dit geldt met name voor mensen die door hun omstandigheden of identiteit meer te vrezen hebben van gegevensgebruik door autoriteiten.

“Hier op werk weet bijna niemand van mij dat ik deze gedachtes heb. Ik zou graag eens bij een ministerie gaan werken. Als ik dan ergens een stempeltje achter mijn naam heb, dan kom ik daar misschien nooit meer binnen, dus dat wil ik voorkomen. Die angst zit er bij iedereen in deze wereld echt diep in. (...) Wat gebeurt er met die beelden? Worden ze lang bewaard? Worden ze met elkaar gematcht? Bijvoorbeeld qua gezichtsherkenning, gaan ze mijn gezicht door al die databases halen en zien ze dan, die heeft nog tien keer zoiets gedaan?” - S., organisator van protesten tegen COVID-maatregelen.

Migranten zijn extra kwetsbaar als het gaat om camerasurveillance. In Nederland worden alle mensen die een verblijfsvergunning aanvragen opgenomen in de gezichtsherkenningsdatabase 'CATCH Vreemdelingen'. De politie heeft meermaals verklaard dat ze gezichtsherkenningstechnologie niet in real-time (live) gebruikt, maar de videosurveillanceauto's beschikken over de technologie om dat wel te doen. Bovendien kan de technologie achteraf worden gebruikt, wat net zo invasief is en net zo zeer mensenrechten schendt. Elk gebruik van gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie komt neer op willekeurige massasurveillance en is daarom in strijd met de rechten op privacy, vrijheid van meningsuiting en vereniging en vreedzame vergadering. Daarom stelt deze briefing vast dat de Nederlandse beleid en de praktijk niet in lijn zijn met mensenrechten, waaronder het recht op privacy, het demonstratierecht en het recht om niet gediscrimineerd te worden. Dit brengt ernstige mensenrechtenrisico's met zich mee.

Aanbevelingen zijn onder meer:

1) Reguleer het gebruik van camerasurveillance in de wet

Sta camerasurveillance in de context van demonstraties alleen toe wanneer dit strikt noodzakelijk en proportioneel is voor een van de volgende doeleinden:

- a) de veiligheid van groepen mensen (crowd safety);
- b) het voorkomen, onderzoeken en vervolgen van een ernstig strafbaar feit dat daadwerkelijk plaatsvindt of wanneer er een redelijk vermoeden bestaat van dreigend crimineel gedrag;
- c) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

Stel een principe van niet-bewaring vast voor gegevens die zijn verzameld in de context van een demonstratie, tenzij bewaring noodzakelijk en proportioneel is en alleen beschikbaar voor het doel van:

- a) het onderzoeken en vervolgen van een specifiek ernstig strafbaar feit;
- b) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

2) Verbied gezichtsherkenningstechnologie

Verbied de ontwikkeling, productie, verkoop, export en het gebruik van gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie door alle publieke en private actoren.

3) Verplicht het uitvoeren van een mensenrechtentoets

Verplichten de politie om een mensenrechtentoets uit te voeren en te publiceren voorafgaand aan de introductie van digitale technologieën zoals videosurveillanceauto's en drones.

4) Zorg voor publieke verantwoording en transparantie

Verplicht de politie om alle beslissingen met betrekking tot camera's en andere digitale technologieën die worden gebruikt in het kader van een demonstratie te registreren in openbaar toegankelijke databanken. De registraties moeten geschikt zijn voor onderzoek naar de impact op mensenrechten, inclusief mogelijke discriminerende effecten. Zorg ervoor dat alle meldingen van mensenrechtenschendingen worden onderzocht, publiceer de bevindingen en waarborg het recht op een effectief rechtsmiddel.

METHODOLOGIE

Deze briefing maakt deel uit van Amnesty International's wereldwijde campagne 'Right to Protest'. Amnesty International stelt met deze campagne de onderdrukking van vreedzame demonstraties aan de kaak, toont solidariteit met demonstranten die beperkt worden in hun rechten en ondersteunt sociale bewegingen die zich inzetten voor mensenrechten. Op 8 juli 2024 publiceerde Amnesty International het rapport *Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries*.¹

Sinds 2016 onderzoekt en monitort Amnesty International het demonstratierecht in Nederland. Recente publicaties zijn onder andere een rapport over het recht op demonstreren in Nederland en de noodzaak van verbeteringen in regels en praktijk (*Demonstratierecht onder druk: Regels en praktijk in Nederland moeten beter*, 2022) en het rapport *Ongecontroleerde macht: ID-controles en gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland* (2023). Amnesty International's werk op het gebied van surveillance van protest omvat verder een campagne tegen de pogingen van de overheid om de bevoegdheden voor het monitoren van sociale media uit te breiden (2021-2023); een gezamenlijke oproep van maatschappelijke organisaties en sociale bewegingen aan de Autoriteit Persoonsgegevens om onrechtmatige politiedatabanken te onderzoeken (2023); een brief aan de Tweede Kamer waarin wordt opgeroepen te stoppen met experimenten met gezichtsherkenningstechnologie en online monitoring (2023); een memo over de protestrechten van kinderen nadat de politie ouders die met kinderen deelnamen aan een protest meldde bij Veilig Thuis, een meld- en adviespunt voor kindermishandeling en huiselijk geweld (2024); en een brief aan raadsleden van de gemeente Amsterdam over een voorgesteld verbod op het vertonen van online "uitdagend gedrag" (2024). Deze en andere documenten zijn beschikbaar op [Amnesty.nl/tech](https://www.amnesty.nl/tech)

Deze briefing bouwt voort op bestaand onderzoek en richt zich in het bijzonder op camerasurveillance als een van de manieren waarop demonstranten in de gaten worden gehouden. Het is gebaseerd op bevinden van Amnesty International's tijdens het monitoren van demonstraties sinds 2022, waaronder observaties bij 24 demonstraties van verschillende bewegingen in verschillende steden tussen november 2022 en mei 2024. Overwegingen die een rol speelden bij de beslissing welke protesten te monitoren waren onder andere de beschikbaarheid van medewerkers en een inschatting van het risico op mensenrechtenschendingen bij de demonstratie. Amnesty International monitorde demonstraties waarbij zij het risico op schendingen hoger inschatte.

Het onderzoek omvat verder een analyse van regelgeving en beleid over politieursurveillance bij demonstraties, inclusief welke hiaten er in deze instrumenten bestaan. Ook heeft Amnesty International de autoriteiten geïnterviewd over de praktijk. Amnesty International heeft regelgeving, praktijk en beleid getoetst aan internationale mensenrechten op het gebied van het recht op privacy, het demonstratierecht en non-discriminatie.

Om inzicht te krijgen in de impact van camerasurveillance op demonstranten, interviewde Amnesty International vijf personen die regelmatig demonstraties organiseren in Nederland. Naast de ervaringen van de activisten die in deze briefing worden genoemd, namen verschillende demonstranten contact op met Amnesty International om melding te maken van politieagenten die hen met mobiele telefoons fotografeerden. In e-mailwisselingen heeft Amnesty International hen gewezen op hun rechten en de mogelijkheid om klachten over onrechtmatige gegevensverwerking in te dienen bij de politie. Tijdens vijf netwerkbijeenkomsten (2022-2024) in het kader van de wereldwijde campagne sprak Amnesty International met ongeveer zeventig demonstranten over hun opvattingen en ervaringen met onder andere surveillance. Hun standpunten worden ook in de briefing weergegeven.

¹ Amnesty International, Europe: *Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries*, 8 juli 2024, hoofdstuk 9: Surveillance, monitoring, collection, analysis and storage of protesters' data, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>

De interviews zijn één op één afgenomen met de volgende vijf personen:

- Ali, organisator van demonstraties in solidariteit met Palestina
- S., organisator van demonstraties tegen COVID-maatregelen (Samen voor Nederland)
- Marisella, organisator van antiracisme-demonstraties (Kick Out Zwarte Piet)
- Paul, organisator van klimaatdemonstraties (Extinction Rebellion)
- E., organisator van demonstraties over mensenrechtenkwesies in China

Voor de interviews selecteerde Amnesty International demonstranten uit bewegingen in Nederland die hun bezorgdheid uitten over surveillance tijdens hun demonstraties. De beweging tegen COVID-maatregelen, *Samen voor Nederland*, demonstreert momenteel minder, maar het was tijdens hun demonstraties in 2020-2021 dat het gebruik van camerasurveillance het meest zichtbaar naar voren kwam. Kick Out Zwarte Piet is een antiracisembeweging die sinds 2014 demonstreert tegen de figuur van Zwarte Piet. Tijdens het schrijven van deze briefing, in de eerste helft van 2024, waren de meeste demonstraties gericht op solidariteit met Palestina of klimaat (Extinction Rebellion). De ervaringen van E. werpen ook een licht op de impact van camera's op Chinese studenten in Nederland, die bang zijn voor intimidatie door Chinese autoriteiten.

De interviews zijn in persoon afgenomen in mei-juni 2024. De deelnemers gaven geïnformeerde toestemming voor opname van hun verhaal in deze briefing. De organisatie heeft geen vergoeding gegeven in ruil voor de interviews. Twee deelnemers, S. en E., vroegen om anonimiteit. Om hun verhalen op te nemen, is een pseudoniem gebruikt en is alle informatie die mogelijk hun identiteit prijsgeeft uit deze briefing weggelaten. De andere drie deelnemers wilden hun verhaal delen onder hun eigen naam.

De activisten werden voor dit onderzoek geselecteerd op basis van bestaande contacten en netwerken. De activisten waren onderdeel van het netwerk van de organisatie tijdens de campagne Right to Protest. De informatie die zij deelden werd bevestigd door nieuwsberichten en de bevindingen van waarnemers van Amnesty International.

Amnesty International interviewde op 30 augustus 2023 en 18 december 2023 politiefunctionarissen. Op 19 december 2023 deelde Amnesty International voorlopige bevindingen met de politie en op 10 mei 2024 legde de organisatie via e-mail aanvullende vragen voor. De politie werd in de gelegenheid gesteld om te reageren en opmerkingen en verduidelijkingen te geven. De politie reageerde op 1 maart 2024 op de voorlopige bevindingen met opmerkingen en verduidelijkingen en beantwoordde de aanvullende vragen op 31 mei 2024 en 14 juni 2024. Met deze antwoorden is rekening gehouden in de definitieve tekst.

Op 9 September 2024 is een conceptbriefing gedeeld met het ministerie van Justitie en Veiligheid, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de politie. Het ministerie van Justitie en Veiligheid en het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties lieten weten geen feitelijke onjuistheden te hebben aangetroffen. De politie wees in haar reactie op feitelijke onjuistheden en deelde aanvullende informatie. Deze reactie is meegenomen in de tekst. Waar Amnesty International's uitleg of waardering van informatie wezenlijk verschilt van die van de politie, is dit expliciet in de briefing vermeld.

Amnesty International dankt alle deelnemers aan dit onderzoek voor hun tijd en het delen van hun verhaal.

1. DIGITALE TECHNOLOGIE EN SURVEILLANCE VAN PROTEST: PRAKTIJK EN BELEID IN NEDERLAND

1.1 DIGITALE SURVEILLANCE IS OVERAL

In heel Europa maken wetshandhavers en veiligheidsdiensten steeds meer gebruik van geavanceerde digitale instrumenten om demonstranten gericht of massaal te monitoren, hun gegevens te verzamelen, analyseren en opslaan.² Nederland loopt voorop in experimenten met digitale surveillance. In 2019 uitte het Mensenrechtencomité zijn bezorgdheid over Nederland in verband met de “toenemende mate van politieursveillance (...) tijdens vreedzame bijeenkomsten, wat naar verluidt [een] afschrikwekkend effect heeft op demonstraties”.³

Het gebruik van camerasurveillance zoals beschreven in deze briefing maakt deel uit van een bredere, zorgwekkende trend waarbij wetshandhavers zich wenden tot digitale technologie om demonstranten te monitoren en hun gegevens te verzamelen en op te slaan. Vaak worden verschillende vormen van surveillance en databanken in combinatie gebruikt, op manieren die mensenrechten zoals het recht op privacy, het recht op vreedzame vergadering en het recht op non-discriminatie kunnen schenden. In eerder onderzoek beschreef Amnesty International hoe Nederlandse autoriteiten informatie verzamelen over demonstranten door identiteitscontroles tijdens vreedzame bijeenkomsten, online monitoring en huisbezoeken waarbij ze activisten vragen stellen over hun deelname aan demonstraties.⁴ Al in 2020 uitten juristen hun zorgen over de impact van drones op het recht op privacy,⁵ en in 2022 legde de *Autoriteit Persoonsgegevens* de politie een boete op voor het gebruik van camerawagens zonder eerst de privacyrisico's in kaart te brengen.⁶

Amnesty International onderzoekt en volgt demonstraties in Nederland sinds 2016, en publiceerde onlangs rapporten over de noodzaak van betere bescherming van het demonstratierecht in het algemeen,⁷ en tegen surveillance in het bijzonder.⁸ Uit het onderzoek blijkt dat de autoriteiten in Nederland demonstraties in de eerste plaats zien als een risico dat moet worden beheerst, in plaats van als de uitoefening van een mensenrecht dat staten moeten faciliteren. De doelstellingen van politiebeleid en praktijk lijken te zijn gericht op het verzamelen van informatie vanuit een controleperspectief en risico-denken.⁹ Digitale technologie wordt ontworpen en ingezet om mensen, sociale bewegingen en organisaties te monitoren en te controleren, vaak zonder dat ze het weten. Deze briefing richt zich in het bijzonder op camerasurveillance, dat volgens onderzoek van Amnesty International steeds vaker door autoriteiten wordt gebruikt om demonstraties te controleren.

² Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries*, 8 juli 2024, hoofdstuk 9: Surveillance, monitoring, collection, analysis and storage of protesters' data, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>

³ VN Mensenrechtencomité, Concluding observations: the Netherlands, 22 augustus 2019, UN Doc. CCPR/C/NLD/CO/5, para. 60.

⁴ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

Amnesty International, *Europe: Under Protected and Over Restricted: The state of the right to protest in 21 European countries*, 8 juli 2024, hoofdstuk 9: Surveillance, monitoring, collection, analysis and storage of protesters' data, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>

⁵ Trouw, 'Drones controleren of u zich aan de coronaregels houdt, maar mag dat eigenlijk wel?' 1 april 2020.

⁶ Autoriteit Persoonsgegevens, 'Boete mobiele camera-auto's Rotterdam', 21 december 2022, <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/boete-mobiele-camera-autos-rotterdam>

De bescherming van grondrechten bij de inzet van nieuwe, risicovolle technologieën (waaronder gezichtsherkenningstechnologie) voor veiligheidsdoeleinden is ook een van de prioriteiten van de Autoriteit Persoonsgegevens. Zie: Autoriteit Persoonsgegevens, *Jaarplan 2024: Beschermen van burgers in een digitale wereld*, 21 december 2023, <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/uploads/2023-12/AP%20jaarplan%202024.pdf>

⁷ Amnesty International Nederland, *Demonstratierecht onder druk: Regels en praktijk in Nederland moeten beter*, november 2022, p. 6, <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/demonstratierecht-in-nederland/rapport>

⁸ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

⁹ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en gegevensverzameling van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

1.2 VIDEOSURVEILLANCEAUTO'S, DRONES EN MEER

In Nederland heeft de politie toegang tot een scala aan surveillancemiddelen. Ze kunnen bijvoorbeeld gebruikmaken van geavanceerde videosurveillanceauto's (VSA) of drones, waarvan de beelden tijdens een demonstratie live naar de politiemeldkamer kunnen worden gestreamd.¹⁰ De beelden van deze camera's kunnen worden opgeslagen in politiedatabanken.¹¹ Daarnaast registreert de politie demonstranten ook met draagbare videocamera's of gewoon met hun eigen mobiele telefoons. Het gebruik van camerasurveillance tijdens demonstraties werd het meest zichtbaar tijdens demonstraties tegen COVID-maatregelen. De politie experimenteerde toen met drones om de demonstraties te monitoren.¹² Ook tijdens het woonprotest in Rotterdam in 2021 was camerasurveillance duidelijk aanwezig. De politie gaf toen videofragmenten van het protest vrij in een poging de publieke kritiek op het gebruikte politiegeweld te pareren.¹³

Tegenwoordig is camerasurveillance een meer gebruikelijk instrument geworden bij het monitoren van demonstraties. Paul, organisator van klimaatdemonstraties, vertelde Amnesty International dat hij werd gevolgd door een politieauto na een demonstratie in Rotterdam:

“We waren met een groep van een stuk of 40 mensen. Op een gegeven moment was de actie klaar. Er stond zomaar een camerawagen en die reed met ons mee terwijl we richting het metrostation liepen (...) We liepen in kleinere groepjes terug naar het station, het was gewoon klaar. We liepen in de stromende regen. En die auto die reed steeds met ons mee. Als we overstaken, dan moest hij even omrijden, maar dan reed hij weer met ons mee, echt tot aan het station. Het was iets van 20 minuten lopen en hij volgde ons tot de deur van het station. (...) Wij liepen gewoon en dan volgt die auto je duidelijk zichtbaar, de camera op het dak draaide met ons mee.”

De auto die Paul beschrijft is een van de videosurveillanceauto's van de politie. Ze zijn uitgerust met een geavanceerde camera bovenop die 'deep learning-mogelijkheden' heeft, gericht op het classificeren van mensen en voertuigen.¹⁴ De Nederlandse politie gebruikt deze auto's en camera's al meer dan 10 jaar en heeft momenteel zes videosurveillanceauto's tot haar beschikking. Twee nieuwe voertuigen zijn in ontwikkeling.¹⁵ Volgens de beschrijving van de fabrikant kunnen deze camera's naar verluidt:

- mensen en voertuigen detecteren tot op 58 meter afstand;
- details zoals opvallende kleding waarnemen tot 23 meter;
- individuen herkennen met een hoge mate van zekerheid tot 11 meter;
- individuen 'zonder redelijke twijfel' identificeren tot 8 meter.¹⁶

De politie zet ook drones in, die soms minder zichtbaar aanwezig zijn. Marisella, een activiste die betrokken is bij antiracismedemonstraties, legde in een interview met Amnesty International uit dat ze vermoedt dat de politie een drone gebruikte om haar te volgen nadat ze een demonstratie in Hoorn had verlaten:

“Alles was goed gegaan, maar buiten de demonstratie braken rellen uit. Daar waren wij op dat moment helemaal niet van op de hoogte, het ging helemaal niet om onze demonstratie, maar de politie wilde dat wel in onze schoenen schuiven. (...) Iedereen was al van het terrein af. Ik werd gebeld en de politie zei: we zien je, keer de auto om. En toen

¹⁰ De politie gebruikt de term 'videovoertuig' in plaats van *videosurveillanceauto*.

¹¹ Interview met de politie over drones, 30 augustus 2023.

¹² NOS, 'Politie koopt tientallen extra drones voor allerlei nieuwe taken', 16 november 2020; Parool, 'Van drones tot preventief fouilleren, alles werd uit de kast gehaald op het Museumplein', 26 januari 2021.

¹³ NRC, 'Politie is klaar met 'trial by social media'', 1 november 2021. Zie ook Kader III.

¹⁴ Met name: 4 MP ColorVu Fixed Mini Dome Networkcamera, <https://www.hikvision.com/uk/products/IP-Products/Network-Cameras/Pro-Series-EasyIP-ds-2cd2547g2-ls/>

¹⁵ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 14 juni 2024.

¹⁶ In het bijzonder: 4 MP ColorVu Fixed Mini Dome Network Camera, <https://www.hikvision.com/uk/products/IP-Products/Network-Cameras/Pro-Series-EasyIP-ds-2cd2547g2-ls/>

dacht ik, hoe weet je precies waar ik ben? We keken om ons heen en zagen geen politieauto's. (...) We moesten daarna op het gemeentehuis komen. Daar zaten we, twee vrouwen tegenover de burgemeester en acht politieagenten en iemand van de gemeente. We werden onder druk gezet om afstand te nemen van die rellen waar wij niets mee te maken hadden.”

In reactie op een conceptversie van deze briefing stelde de politie dat het volgen van een auto met een drone niet tot de werkwijze van de politie behoort – zij werkt met drones vanuit een vaste plaats.¹⁷ De politie startte een proeftuin met drones in 2017. Tijdens demonstraties tegen de COVID-maatregelen nam de inzet van drones bij demonstraties toe.¹⁸ De drones waren uitgerust met luidsprekers en een opgenomen bericht waarin mensen werden verzocht zich aan de afstandsregels te houden.¹⁹ Beelden van de drone tijdens het woonprotest in Rotterdam laten zien dat de drones een zoomfunctie hebben waarmee kentekens en protestborden duidelijk kunnen worden vastgelegd.²⁰ Personen lijken ook herkenbaar te zijn, hoewel gezichten onherkenbaar zijn gemaakt in de beelden die de politie openbaarde. In een interview met Amnesty International verklaarde de politie echter dat gezichten in principe *niet* herkenbaar zijn op dronebeelden, hoewel ze erkenden dat er situaties kunnen zijn waarin mensen kunnen worden geïdentificeerd vanwege opvallende kleding.²¹ De politie gebruikt momenteel twee soorten drones:

- De *Mavic 2* ten behoeve van forensisch onderzoek, zoals het in kaart brengen van een plaats delict en grote, ernstige verkeersongevallen.²²
- De *Matrice 300* ten behoeve van de openbare orde, zoals evenementen en demonstraties, en toezicht op water en wegen.²³ De *Matrice* is volgens de politie groter, stabiel en bevat een betere camera.²⁴ De politie heeft landelijk 16 *Matrice 300* drones beschikbaar.²⁵

Tussen november 2022 en mei 2024 nam Amnesty International camerasurveillance waar tijdens vijf klimaatprotesten,²⁶ twee antiracismedemonstraties,²⁷ een boerenprotest,²⁸ een woonprotest,²⁹ en vijf demonstraties in solidariteit met Palestina.³⁰ Naast drones en videosurveillanceauto's observeerde Amnesty International bodycams, waterkanonnen met camera's, camera's die aan lantaarnpalen waren bevestigd en mobiele telefoons. De politie heeft daarnaast toegang tot een uitgebreid netwerk van gemeentelijke camera's in de openbare ruimte.³¹ In totaal zijn er 337.609 camera's in de

¹⁷ Reactie van de politie op de conceptbriefing, 23 september 2024.

¹⁸ Reactie van de politie op vragen van Amnesty over camerasurveillance, 14 juni 2024; reactie van de politie op de conceptbriefing, 23 september 2024.

¹⁹ Reactie van de politie op vragen van Amnesty over camerasurveillance, 14 juni 2024.

²⁰ Politie Eenheid Rotterdam, 'Beelden woondemonstratie 17 oktober 2021', 1 november 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=fqJTdLeJxYo>

²¹ Interview met de politie over drones, 18 december 2023.

²² Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 22 september 2023. Op 1 maart 2023 bevestigde de politie in reactie op Amnesty's conceptbevindingen dat zij de volgende drone gebruikt:

<https://droneland.nl/dji-mavic-2-pro>

²³ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 22 september 2023. Op 1 maart 2023 bevestigde de politie in reactie op Amnesty's conceptbevindingen dat zij de volgende drone gebruikt:

<https://droneland.nl/dji-matrice-300>

²⁴ Interview met de politie over drones bij demonstraties, 18 december 2023.

²⁵ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 14 juni 2024.

²⁶ Cameraman die foto's en video's maakt bij een klimaatprotest op Schiphol op 5 november 2022; politieagenten die foto's maken van klimaatactivisten in Den Haag op 26 november 2022; een VSA en drone bij een klimaatprotest in Den Haag op 28 januari 2023; twee drones en camera's op waterkanonnen en lantaarnpalen bij een klimaatprotest in Den Haag op 3 november 2023; een drone en politieagenten die foto's maken bij een klimaatprotest in Haarlem op 12 april 2024.

²⁷ Een drone bij een antiracismedemonstratie in Staphorst op 19 november 2022; een tijdelijke camera (die werd vernietigd) bij een antiracismedemonstratie in De Lier op 18 november 2023. Het gebruik van een drone op 19 november 2022 is bevestigd in: Inspectie Justitie en Veiligheid, *Politieoptreden bij de demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst*, 2 november 2023, voetnoot 69, <https://www.inspectie-jenv.nl/actueel/nieuws/2023/11/02/inspectie-kritisch-op-politieoptreden-bij-beoogde-demonstratie-staphorst>.

²⁸ Een VSA met een gewone camera bij een boerenprotest in Den Haag op 3 november 2023.

²⁹ Een VSA met een gewone camera bij een protest voor woonrechten in Zaandam op 22 april 2023.

³⁰ Drone bij demonstratie in solidariteit met Palestina in Utrecht op 19 oktober 2023; drone demonstratie in solidariteit met Palestina in Den Haag op 11 januari 2024; VSA bij demonstratie in solidariteit met Palestina in Den Haag op 8 maart 2024; drone en VSA bij demonstratie in solidariteit met Palestina in Amsterdam op 7 mei 2024; drone bij demonstratie in solidariteit met Palestina in Amsterdam op 8 mei 2024.

³¹ De grondslag voor deze camera's is 151c Gemeentewet. De politie mag als enige deze beelden gebruiken: de Korpschef is verwerkingsverantwoordelijk en de gegevens worden verwerkt onder de Wet politiegegevens. De politie bevestigde het gebruik van gemeentelijke camera's, drones en video

openbare ruimte waar de politie toegang toe heeft. Dat zijn camera's van burgers (75.218), bedrijven (239.499) en de overheid (22.892).³²

Marisella vertelde Amnesty International dat ze weet dat de politie de gemeentelijke camera's mag gebruiken, en zich altijd bewust is van de camera's als ze in haar woonplaats loopt:

“We hadden gedemonstreerd in Hoorn en daar hangen gemeentecamera’s. (...) De demonstratie was afgelopen, we liepen richting het station en toen werden we daar tegengehouden. Dus ze wisten welke kant we op gingen. Ze hadden ons opgewacht en toen hebben ze onze ID’s gevorderd. Dat slaat nergens op om dat te doen terwijl je niet eens meer aan het demonstreren bent, en ze weten ook wie we zijn. (...) We maken altijd een grapje zodra we in Hoorn lopen. We zwaaien naar de camera, zo van, hé, we zijn er weer, maak je niet druk, we gaan niet demonstreren vandaag. Ik geloof echt dat als ze ons zien dat de alarmbellen afgaan.”

Camera’s bij demonstraties vormen niet altijd een mensenrechtenschending. Maar, zoals in deze briefing wordt uiteengezet, worden in Nederland demonstraties vaak onderworpen aan camerasurveillance op een manier die niet strookt met de mensenrechten. De politie vertelde Amnesty International dat ze werkt aan intern beleid voor de ontwikkeling van drones en het gebruik van camerabeelden. Interne beleidskaders zijn echter onvoldoende om naleving van mensenrechten te garanderen. Zoals in de volgende hoofdstukken gedetailleerd zal worden beschreven, zijn er robuustere wettelijke waarborgen nodig voor wanneer en hoe alle vormen van camerasurveillance worden gebruikt en hoe gegevens worden verwerkt en opgeslagen om het recht op privacy, vreedzame vergadering en non-discriminatie effectief te beschermen.

surveillance auto's in interviews met Amnesty: Interview met de politie over surveillance van demonstratie, 30 augustus 2023; Interview met de politie over drones, 18 december 2023.

³² EenVandaag, 'Steeds meer camera's in de openbare ruimte: dit zijn de gevolgen voor jouw privacy', 16 augustus 2024. In haar reactie op de conceptbriefing benadrukt de politie dat zij alleen toegang heeft tot particuliere camera's als daar een vordering aan ten grondslag ligt in het kader van de opsporing van een strafbaar feit.

2. HET VERZAMELEN VAN DATA

2.1 DE CAMERA KIJKT JE RECHT AAN: INMENGING IN HET RECHT OP PRIVACY

“Die camera kijkt jou ook recht aan. Dat ervaar ik wel als intimiderender. (...) Als je recht in je gezicht wordt gefilmd of gefotografeerd terwijl je niets doet wat buiten de context van een vreedzame demonstratie is. Dan gaan er toch vragen door mijn hoofd van: waar is dit voor? Waarom doe je dit? Heb ik iets gedaan of ben jij op zoek naar iets?” Paul - klimaatactivist, over videosurveillanceauto's

Het gebruik van politiecamera's tijdens demonstraties kan raken aan het recht op privacy. Het recht op privacy omvat niet alleen vrijheid van inmengingen in het privéleven, maar ook het recht om informatie over jezelf te controleren en het recht op een ruimte waarin mensen hun identiteit vrij kunnen uiten.³³ Het recht op privacy is daarom ook van toepassing wanneer autoriteiten een openbare ruimte monitoren,³⁴ in het bijzonder wanneer persoonsgegevens (alle informatie met betrekking tot een geïdentificeerd of identificeerbaar individu, zoals foto's) worden verzameld en opgeslagen.³⁵ Volgens de mensenrechten hebben mensen “een legitieme verwachting van een zekere mate van anonimiteit in online en offline ruimten.”³⁶ Het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR) verklaart hierover als volgt:

“Privacy kan worden beschouwd als het uitgangspunt dat individuen een gebied van autonome ontwikkeling, interactie en vrijheid moeten hebben, een 'privésfeer' met of zonder interactie met anderen, vrij van staatsinterventie en van buitensporige ongevraagde interventie door andere ongenode individuen.”³⁷

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft geoordeeld dat het verzamelen en opslaan van gegevens over individuen door autoriteiten een inmenging vormt in het privéleven van die personen, zelfs als de gegevens uitsluitend betrekking hebben op de openbare activiteiten van een persoon.³⁸ Bovendien kan de verwerking van informatie over deelname aan demonstraties worden aangemerkt als de verwerking van speciale categorieën van gevoelige gegevens waarvoor een hoger beschermingsniveau geldt, omdat deze informatie politieke meningen of religieuze overtuigingen bevat.³⁹ De verwerking van dergelijke *gevoelige gegevens* maakt de inmenging nog ernstiger,⁴⁰ net als het feit dat de gegevens worden gebruikt voor *politiedoeleinden*.⁴¹

Mensenrechten vereisen dat elke inmenging in de uitoefening van het recht op privacy aan strenge voorwaarden voldoet: het moet voorzien zijn bij wet (rechtmatigheid), een legitiem doel dienen en ‘noodzakelijk en proportioneel’ zijn,

³³ Amnesty International, *Surveillance giants: How the business model of Google and Facebook threatens human rights*, november 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/pol30/1404/2019/en/>

³⁴ VN-Mensenrechtenraad, *The right to privacy in the digital age: report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 3 augustus 2018, A/HRC/39/29, par. 6. Zie ook: Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2 september 2010, no. 35623/05 (*Uzun v. Germany*), par. 52; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 21 juni 2011, no. 30194/09 (*Shimovolos v. Russia*), par. 66.

³⁵ VN-Mensenrechtencomité, *CCPR General Comment No. 16: Article 17 (Right to Privacy), The Right to Respect of Privacy, Family, Home and Correspondence, and Protection of Honour and Reputation*, 8 april 1988; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 25 december 2001, no. 44787/98 (*P.G. and J.H. v. the United Kingdom*), par. 57.

³⁶ VN-Mensenrechtenraad, Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 71 (d); VN-Mensenrechtencomité, General Comment No. 37 (2020) over het recht op vreedzame vergadering (artikel 21), 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 17-20.

³⁷ VN-Mensenrechtenraad, *The right to privacy in the digital age: report of the United Nations High Commissioner for Human Rights*, 3 augustus 2018, A/HRC/39/29, par. 5.

³⁸ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 oktober 2023, nr. 11519/20 (*Glukhin v. Russia*), par. 67.

³⁹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 oktober 2023, nr. 11519/20 (*Glukhin v. Russia*), par. 76.

⁴⁰ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 6 juni 2006, nr. 62332/00 (*Segerstedt-Wiberg and others v. Sweden*), par. 71-72.

⁴¹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 december 2008, no. 30566/04 (*S. and Marper v. the United Kingdom*), par. 103.

wat inhoudt dat de inmenging proportioneel moet zijn om het doel te bereiken.⁴² Aangezien surveillancemethodes als zeer indringend worden beschouwd, ligt de lat voor deze test zeer hoog.⁴³ In de volgende paragrafen worden de Nederlandse praktijk en beleid getoetst en wordt uitgelegd dat ze niet voldoen aan internationale mensenrechtennormen en daarom een schending van het recht op privacy vormen.



KADER I: WANNEER IS EEN CAMERA MEER DAN EEN CAMERA?

Camera's vormen niet altijd een mensenrechtenschending, maar in bepaalde contexten kan monitoren ernstige mensenrechtenrisico's vormen. Bijvoorbeeld bij demonstraties, waarbij – zoals deze briefing toont – filmen mensenrechten raakt, in het bijzonder wanneer digitale technologie wordt ingezet waarmee persoonsgegevens kunnen worden opgeslagen. De mensenrechtenrisico's zijn groter wanneer passende en transparante waarborgen ontbreken en camera's onevenredige discriminerende gevolgen kunnen hebben.

Sommige vormen van surveillance zijn door hun aard in geen enkele context verenigbaar met de mensenrechten. Amnesty International roept op tot een verbod op dergelijke technologieën, waaronder ongerichte massasurveillance, het gebruik van gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie (verder uitgelegd in Sectie 3.2), en zeer invasieve vormen van spyware.⁴⁴

2.2 HET IS ONVOORSPELBAAR: GEBREK AAN REGELGEVING

Volgens de internationale mensenrechten moet elke inmenging *in overeenstemming zijn met de wet* (rechtmatigheid). Nationale wetten moeten voldoende duidelijk zijn om mensen een indicatie te geven over de omstandigheden en voorwaarden waaronder autoriteiten bevoegd zijn om maatregelen te nemen die inbreuk maken op het recht op privacy.⁴⁵ Voor het fotograferen, filmen of monitoren van demonstraties kan de politie kan zich niet beroepen op algemene bevoegdheden die een ruime discretionaire bevoegdheid geven.⁴⁶ Wanneer autoriteiten persoonsgegevens verzamelen en verwerken, is het essentieel om duidelijke, gedetailleerde regels te hebben voor de reikwijdte en toepassing van maatregelen en voor het opslaan, gebruiken en wissen van gegevens, om voldoende waarborgen te bieden tegen het risico van misbruik en willekeur.⁴⁷

⁴² Artikel 8 lid 2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens; Mensenrechtenraad, Verslag van de Speciale Rapporteur over de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, A/HRC/41/35, 2019, par. 24.

⁴³ Gezamenlijk verslag van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging en de Speciale Rapporteur voor buitengerechtelijke, standrechtelijke of willekeurige executies over het goede beheer van bijeenkomsten, 4 februari 2016, VN Doc. A/HRC/31/66, par. 74.

⁴⁴ Zie bijvoorbeeld <https://www.amnesty.org/en/petition/ban-the-scan-petition/> en <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/10/global-predator-files-investigation-reveals-catastrophic-failure-to-regulate-surveillance-trade/>

Ook de speciale VN-rapporteur over het recht op vrijheid van vreedzame vergadering heeft opgemerkt: "Sommige technologische maatregelen zijn onverenigbaar met de verplichting om het recht op vreedzame vergadering te faciliteren en mogen niet worden gebruikt in de context van protest. Deze omvatten, maar zijn niet beperkt tot (...) willekeurige en/of ongerichte surveillance, surveillance op basis van groepsverband en het gebruik van spyware of andere vormen van apparatuurverstoring die gericht is op de digitale apparaten van deelnemers." Speciale VN-rapporteur voor het recht op vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaletsossi Voule, Human Rights Compliant uses of digital technologies by law enforcement for the facilitation of peaceful protests, para. 15, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>

⁴⁵ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2 augustus 1984, nr. 8691/79 (*Malone v. the United Kingdom*), par. 67; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 26 maart 1987, nr. 9248/81 (*Leander v. Sweden*), par. 51; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 24 april 1990, nr. 11105/84 (*Huwig v. France*), p. 29; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 mei 2000, nr. 28341/95 (*Rotaru v. Romania*), p. 55; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2 september 2010, nr. 35623/05 (*Uzun v. Germany*), par. 62; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 18 mei 2010, nr. 26839/05 (*Kennedy v. the United Kingdom*), par. 159.

⁴⁶ Speciale VN-rapporteur voor het recht op vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaletsossi Voule, Human Rights Compliant uses of digital technologies by law enforcement for the facilitation of peaceful protests, par. 10, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>

⁴⁷ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 oktober 2023, nr. 11519/20 (*Glukhin v. Russia*), par. 77; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 december 2008, no. 30566/04 (*S. and Marper v. the United Kingdom*), par. 99; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 11 juni 2020, 74440/17 (*P.N. v. Germany*), par. 62.

Waarborgen rond het gebruik van videosurveillance zijn vooral belangrijk vanwege de technische ontwikkelingen waardoor veel bestaande camera's kunnen worden aangesloten op complexere systemen van gegevensopslag en -analyse, waaronder gezichtsherkenningstechnologie en andere biometrische surveillancetechnologieën.⁴⁸ Aangezien het voor de meeste mensen moeilijk te begrijpen is hoe surveillancetechnologieën worden ontwikkeld, vooral als het gaat om geautomatiseerde en systematische gegevensverzameling, moet de discretionaire bevoegdheid van autoriteiten op een voldoende duidelijke manier worden voorgeschreven.⁴⁹ Wetshandhavers moeten transparant zijn over digitale technologieën en de manier waarop ze worden gebruikt in de context van demonstraties.⁵⁰

Er moeten duidelijke en openbaar beschikbare richtlijnen zijn over het gebruik van digitale opnames bij demonstraties. Deze moeten in overeenstemming zijn met internationale normen op het gebied van privacy om een onrechtmatige inmenging in het recht op privacy en het recht op vrijheid van vreedzame vergadering te voorkomen en zonder een afschrikwekkend effect op deelname aan demonstraties te creëren (hoofdstuk 3 gaat verder in op het afschrikwekkende effect van camerasurveillance).⁵¹

Desondanks gebruikt de politie nieuwe technologieën zoals video surveillance auto's en drones zonder dergelijke gedetailleerde en transparante wettelijke regels. De Nederlandse wet bevat geen specifieke wettelijke kaders voor de politie om camerasurveillance uit te voeren in de context van demonstraties, noch zijn er specifieke wetten voor het gebruik van drones of videosurveillanceauto's.⁵² Als gevolg hiervan is het voor demonstranten onduidelijk of en wanneer de politie camerasurveillance zal inzetten en wat er met de opnames gebeurt. Ze weten niet om welke redenen of onder welke omstandigheden de politie camera's mag inzetten. In een interview met Amnesty International verklaarde Paul:

“Je kunt er geen peil op trekken. Ik heb camera surveillance in alle vormen gezien. (...) Politie in uniform met camera's, en die camerawagens met zo'n telescopische camera op het dak. (...) Ik heb nooit meegemaakt dat de politie ons informeerde. Zo'n auto is er, of hij is er niet.” - Paul, een klimaatactivist.

De politie houdt vol dat er een wettelijke basis is, verwijzend naar de ruime en generieke bevoegdheden uit artikel 3 van de Nederlandse Politiewet:

Artikel 3 van de Politiewet:

De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.⁵³

Artikel 3 van de Nederlandse Politiewet is echter niet voldoende nauwkeurig geformuleerd om demonstranten duidelijk te maken wanneer zij aan camerasurveillance kunnen worden onderworpen. Het artikel kent geen specifieke politiebevoegdheden toe, maar beschrijft slechts de rol van de politie. De wet is te ruim en vaag geformuleerd en bevat geen waarborgen om misbruik te voorkomen.⁵⁴ De

⁴⁸ Zie bijvoorbeeld Amnesty International, *Automated Apartheid: how facial recognition fragments, segregates and controls Palestinians in the OPT*, mei 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/mde15/6701/2023/en/>

⁴⁹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 6 juni 2016, no. 37138/14 (*Szabó and Vissy v. Hungary*), par. 68.

⁵⁰ VN Speciaal Rapporteur voor het recht op vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaletsossi Voule, Human Rights Compliant uses of digital technologies by law enforcement for the facilitation of peaceful protests, par. 22, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>

⁵¹ Mensenrechtencomité, General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (Article 21), CCPR/C/GC/37, para. 94.

⁵² Vliegen met drones in Nederland is gereguleerd onder nationale en EU-regelgeving. Voor bepaalde categorieën heb je toestemming nodig van de toezichthouder van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (Inspectie Leefomgeving en Transport). De Nederlandse politie heeft een landelijke vrijstelling en mag overal in het land met drones vliegen. Zie: Politie, *Is er toezicht op de drone-inzet van de politie?* <https://www.politie.nl/informatie/is-er-toezicht-op-de-drone-inzet-van-de-politie.html>
Inspectie Leefomgeving en Transport, Drones voor inwoners van de Europese Unie, <https://english.ilent.nl/topics/rpas---remotely-piloted-aircraft-systems-drones>

⁵³ Vertaling van: “Artikel 3 Politiewet. De politie heeft tot taak, in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag, en in overeenstemming met de geldende rechtsregels, te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven.”

⁵⁴ Amnesty International, *We Sense Trouble: automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands*, september 2020, p. 34 <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/2971/2020/en/>

Nederlandse wet bevat geen criteria om te beoordelen wanneer camerasurveillance noodzakelijk wordt geacht voor 'het waarborgen van effectieve wetshandhaving' en/of 'het verlenen van bijstand aan hen die dat nodig hebben'. Gegevensbeschermingsrechtelijke normen, zoals bewaartermijnen, zijn geregeld in de Wet politiegegevens (zie kader II op de volgende pagina). Maar deze normen maken niet duidelijk onder welke omstandigheden de politie haar toevlucht mag nemen tot drones of videosurveillanceauto's in de context van een demonstratie en hoe mensenrechten in dergelijke gevallen worden beschermd.⁵⁵

De politie verwijst vaker naar artikel 3 van de Politiewet voor experimenten met digitale surveillance-instrumenten die mensenrechten kunnen schenden, zoals discriminerende risicoprofileringsystemen,⁵⁶ en onrechtmatige ID-checks en daaropvolgende gegevensverwerking tijdens vreedzame demonstraties.⁵⁷ Amnesty International heeft hier eerder zorgen over geuit, en de Autoriteit Persoonsgegevens heeft opgemerkt dat de politie artikel 3 van de Politiewet te ruim interpreteert in de context van camerasurveillance.⁵⁸

Toch herhaalde de minister van Justitie en Veiligheid onlangs het standpunt dat mobiele camera's, zoals video surveillance auto's, bodycams en drones, kunnen worden ingezet op grond van artikel 3 van de Nederlandse Politiewet. Volgens de minister is deze wettelijke basis voldoende voor de huidige praktijk. De minister gaf aan dat zij 'geen redenen ziet om een aanvullende wettelijke grondslag te realiseren voor de inzet van technische surveillancemiddelen zoals mobiele camera's'.⁵⁹

Amnesty International benadrukt dat artikel 3 van de Politiewet niet kan worden gezien als een algemene bevoegdheid voor het gebruik van digitale technologieën bij informatievergaring in het algemeen of in de context van vreedzame demonstraties. Artikel 3 gebruiken als basis voor surveillancemethodes is niet in overeenstemming met het vereiste van rechtmatigheid.

Het voornemen van de politie om intern beleid te ontwikkelen over communicatie, autorisatie en opslagtermijnen kan het gebrek aan wettelijke basis niet compenseren.⁶⁰ Mensenrechten vereisen duidelijke en bindende regelgeving die zodanig is geformuleerd dat het voorzienbaar is wanneer digitale surveillance-instrumenten kunnen worden ingezet en hoe opnames kunnen worden gebruikt. Het uitgangspunt bij digitale technologieën in de context van demonstraties moet zijn dat het gebruik wordt beperkt, niet dat de politie dit ongelimiteerd kan uitbreiden.⁶¹

Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, p. 28 <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

⁵⁵ Zie ook VN Speciaal Rapporteur voor het recht op vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaletsossi Voule, Human Rights Compliant uses of digital technologies by law enforcement for the facilitation of peaceful protests, para. 11, <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-03/Toolkit-law-enforcement-Component-on-Digital-Technologies.pdf>

⁵⁶ Amnesty International, *We Sense Trouble: automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands*, september 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/2971/2020/en/>

⁵⁷ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

⁵⁸ Autoriteit Persoonsgegevens, *Verwerking van politiegegevens door de inzet van mobiele camera auto's in gemeente Rotterdam*, december 2022, <https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/documenten/onderzoeksrapport-mobiele-camera-autos-rotterdam>

⁵⁹ Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, 'Reactie op brief Autoriteit Persoonsgegevens inzake het thema Vrijheid en Veiligheid', 19 juni 2024.

⁶⁰ Zie ook Amnesty International, Positie Amnesty 'Kwaliteitskader Big Data' van het OM en de Nederlandse politie, mei 2021, <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/tech-en-mensenrechten/predictive-policing>

Bits of Freedom, De politie trekt zich van niemand wat aan bij de inzet van gezichtsherkenning, 27 maart 2024, <https://www.bitsoffreedom.nl/2024/03/27/de-politie-trekt-zich-van-niemand-wat-aan-bij-de-inzet-van-gezichtsherkenning/>

⁶¹ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaletsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 62 (a).



KADER II: OPSLAG VAN GEGEVENS

Om te voldoen aan de criteria van rechtmatigheid, legitiem doel, noodzakelijkheid en evenredigheid, moet de opslag van gegevens strikt worden beperkt. Autoriteiten moeten daarbij rekening houden met de gegevensbeschermingsnormen die zijn vastgelegd in het Gegevensbeschermingsverdrag,⁶² en het recht op bescherming van persoonsgegevens dat is vastgelegd in artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de EU.⁶³

Volgens de Nederlandse wet mogen gegevens momenteel worden verwerkt voor bredere doeleinden dan ‘het onderzoeken en vervolgen van criminaliteit’. De Wet politiegegevens staat de verwerking van gegevens ‘met het oog op de uitvoering van de dagelijkse politietaak’ toe voor de duur van één jaar.⁶⁴ Gegevens mogen langer worden verwerkt in geval van een onderzoek in verband met de handhaving van de rechtsorde in een bepaald geval,⁶⁵ of wanneer het doel van de gegevensverwerking is om inzicht te krijgen in de betrokkenheid van personen bij bepaalde ernstige bedreigingen voor de rechtsorde.⁶⁶ In de praktijk houdt de regionale politie-eenheid Den Haag een bewaartermijn van vier weken aan, in navolging van de normen voor camera's voor de openbare orde.⁶⁷ De politie kon niet bevestigen of dit bij alle politie-eenheden in het land de praktijk is.⁶⁸ De gegevens kunnen ook worden gedeeld met andere partijen zoals het Openbaar Ministerie, burgemeesters of inlichtingendiensten als dat noodzakelijk wordt geacht.⁶⁹

De politie werkt aan intern beleid voor camerabeelden, en vertelde Amnesty International dat dit beleid rekening zal houden met de inzet, verwerking en bewaring van camerabeelden in de context van demonstraties.⁷⁰ Volgens politievertegenwoordigers is het de bedoeling dat dit beleid een bewaartermijn van vier weken mogelijk maakt als leidend principe voor alle beelden die in de context van een demonstratie worden verzameld.⁷¹ De politie stelt dat de wetgever een termijn van vier weken proportioneel acht, met verwijzing naar de bewaartermijn voor beelden van camera's voor de openbare orde.⁷² Amnesty International benadrukt dat het opslaan van alle verzamelde gegevens gedurende vier weken zonder verdere beoordeling niet als noodzakelijk of proportioneel kan worden beschouwd. Het uitgangspunt moet zijn dat beelden verzameld tijdens een protest niet worden bewaard, tenzij bewaren noodzakelijk en proportioneel is en alleen beschikbaar is ten behoeve van a) het onderzoeken en vervolgen van een specifiek ernstig strafbaar feit, of b) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.⁷³

⁶² Raad van Europa, *Modernised Convention for the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data*, 17-18 mei 2018.

⁶³ Het EU-recht voorziet ook in een specifieke regeling voor de verwerking van persoonsgegevens door de politie met het oog op de preventie van strafbare feiten, in *Richtlijn (EU) 2016/680 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens*, bekend als de Law enforcement Directive (LED).

⁶⁴ Artikel 8 Wet politiegegevens.

⁶⁵ Artikel 9 Wet politiegegevens.

⁶⁶ Artikel 10 Wet politiegegevens.

⁶⁷ Interview Politie Den Haag, 30 augustus 2023; Artikel 151c Gemeentewet.

⁶⁸ Reactie politie op conceptbevindingen Amnesty, 1 maart 2024.

⁶⁹ Reactie politie op vragen Amnesty over camerasurveillance, 21 juni 2024; artikelen 16-24 Wet politiegegevens.

⁷⁰ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 22 september 2023.

⁷¹ Reactie van de politie op Amnesty's conceptbevindingen, 1 maart 2024.

⁷² Reactie van de politie op de conceptbriefing, 23 september 2024.

⁷³ Zie ook VN-Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur inzake de rechten op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 53 (b).

2.3 CAMERA'S BESCHERMEN ONS NIET: GEEN LEGITIEM DOEL

Elke beslissing om camerasurveillance te gebruiken moet proportioneel zijn om een *legitiem doelt* bereiken. Autoriteiten moeten er rekening mee houden dat de test of een inmenging voor een dergelijk doel gerechtvaardigd is, zeer streng is.⁷⁴ De Speciale Rapporteur van de VN voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging benadrukt:

“Elk gebruik van digitale technologie om een demonstratie te faciliteren moet uitsluitend gericht zijn op het mogelijk maken van het recht op vrijheid van vreedzame vergadering. Protesten moeten niet worden gezien als een gelegenheid voor toezicht of het nastreven van bredere wetshandavingsdoelen door middel van het gebruik van digitale technologieën.”⁷⁵

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft op vergelijkbare wijze geoordeeld dat belangen in het kader van veiligheid en het voorkomen van strafbare feiten legitieme doelen kunnen zijn voor een inmenging,⁷⁶ maar dat deze doelen in de context van een demonstratie nauw moeten worden geïnterpreteerd.⁷⁷ In de context van demonstraties interpreteren lokale Nederlandse autoriteiten deze doelen vaak te ruim, door demonstraties te beperken met een beroep op de noodzaak om elke verstoring van wat zij beweren dat de openbare orde zou zijn, te voorkomen.⁷⁸ Niet zelden noemen ze ‘handhaving van de openbare orde’ als reden voor inmenging, in een poging om verstoring van het verkeer of van het gewone leven voor omstanders, lokale bedrijven of het publiek in het algemeen te voorkomen.

Een tijdelijke verstoring van het dagelijks leven moet echter worden getolereerd om het recht op vrijheid van vergadering en vereniging te waarborgen.⁷⁹ Een beroep op het doel van het voorkomen van wanordelijkheden kan alleen als legitiem worden beschouwd als de genomen maatregelen niet verder gaan dan wat strikt noodzakelijk en proportioneel is – rekening houdend met de aanzienlijke mate van tolerantie die staten moeten tonen voor potentieel ontwrichtende demonstraties. Een veronderstelde dreiging moet voldoende tastbaar en aanwezig zijn, en mag in het algemeen geen betrekking hebben op kleine, geïsoleerde of sporadische risico's op wanordelijkheden. In *Alekseyev v Russia* oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bijvoorbeeld dat het loutere bestaan van een risico op een gewelddadige confrontatie onvoldoende is om staatsinmenging te legitimeren.⁸⁰

In antwoord op vragen van Amnesty International stelde de politie dat het doel van de inzet van videosurveillanceauto's en drones is om een adequaat overzicht te hebben van de demonstratie om deze ‘ordelijk en veilig’ te laten verlopen. De politie doelt daarmee op het voorkomen van onveilige situaties, waaronder onveilige verkeerssituaties, en het kunnen ingrijpen wanneer een groep de demonstratie wil verstoren.⁸¹

De politie laat echter na om aan organisatoren, demonstranten en het grote publiek uit te leggen welke concrete aanwijzingen er zijn voor strafbare feiten die camerasurveillance zouden kunnen

⁷⁴ Zie bijvoorbeeld European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) en OVSE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OVSE/ODIHR), *Guidelines on freedom of peaceful assembly*, 15 juli 2020, par. 71;

⁷⁵ VN-Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 39.

⁷⁶ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, Art. 8 (2).

⁷⁷ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 15 november 2018, nr. 29580/12 (*Navalny tv. Russia*), par. 122; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 15 oktober 2015, nr. 27510/08 (*Perinçek v. Switzerland*), par. 149-151.

⁷⁸ De Nationale Ombudsman, *Demonstreren, een schurend grondrecht?*, 14 maart 2018, p. 49,

<https://www.nationaleombudsman.nl/publicaties/onderzoeken/2018015-demonstreren-een-schurend-grondrecht>

Amnesty International Nederland, *Demonstratierecht onder druk: Regels en praktijk in Nederland moeten beter*, november 2022, p. 28-29,

<https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/demonstratierecht-in-nederland/rapport>

⁷⁹ VN-Mensenrechtencomité, General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, paras. 7 en 44.

⁸⁰ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 21 oktober 2010, nrs. 4916/07, 25924/08 en 14599/09 (*Alekseyev v Russia*), para. 75.

⁸¹ Antwoord van de politie op vragen van Amnesty over camerasurveillance, 14 juni 2024.

rechtvaardigen. De politie legt simpelweg haar besluitvorming omtrent een specifieke demonstratie niet uit. Ali, organisator van demonstraties in solidariteit met Palestina, vertelde Amnesty International dat hij het gevoel heeft dat camerasurveillance hem niet beschermt:

“Want die camera’s, die zijn alleen specifiek gericht op de demonstranten en niet op de omgeving, niet voor de veiligheid. Tenminste zo ervaar ik het. Wat ik heb gezien is dat elke camera zo gestationeerd werd dat die op ons gericht was. Terwijl ik denk, kijk naar die dode hoeken waar mensen vandaan kunnen komen. Die zijstraatjes, daar moet je een camera neerzetten. Wij zijn vreedzaam en demonstreren, wij worden aangevallen.”

Marisella, een antiracisme-activist, merkte ook op dat toen er beelden beschikbaar waren van een groep die hun demonstratie met geweld verstoorde, de politie deze niet gebruikte:

“Bij een protest in Volendam in 2021 waren overal beelden en toen wilden ze [de politie] beweren dat er geen beeld was. (...) Ze konden zogenaamd niemand vervolgen, maar ze hadden helemaal geen onderzoek gedaan. (...) Al het geweld dat tegen ons was gebruikt. Ze zeiden dat ze geen verdachte in beeld konden brengen. Ik ging achter de laptop zitten en had binnen een half uur 8 of 9 mensen in beeld gebracht met Facebook profiel met van alles, en dat heb ik ingeleverd bij het Openbaar Ministerie. En nog steeds werd daar niets mee gedaan. Toen zijn we een procedure gestart en de rechter zei dat de politie onderzoek moest gaan doen. Want dat was niet eens gebeurd.”

Dezelfde antiracisembeweging kreeg ook te maken met geweld van vijandig publiek tijdens een demonstratie in Staphorst in november 2022. Een vijandige menigte van zo'n 300 mensen blokkeerden een weg om demonstranten op weg naar de demonstratielocatie te hinderen. Tientallen mensen intimideerden demonstranten en waarnemers van Amnesty International, waarbij sommigen zelfs geweld gebruikten.⁸² De politie zette tijdens de demonstratie een drone in, maar voor zover Amnesty International weet zijn de dronebeelden niet gebruikt voor strafrechtelijk onderzoek.⁸³

Het gebrek aan transparantie en communicatie kan ertoe leiden dat demonstranten aannemen dat de camera's niet worden gebruikt voor bescherming, maar voor algemene surveillance en intimidatie. Autoriteiten moeten duidelijk vastleggen dat opnames alleen mogen plaatsvinden voor beperkte doeleinden: openbare veiligheid in de zin van veiligheid van mensenmassa's, het voorkomen, onderzoeken en vervolgen van een ernstig strafbaar feit dat daadwerkelijk plaatsvindt of wanneer er een redelijk vermoeden bestaat van dreigend crimineel gedrag; of het helpen bij de evaluatie en/of verantwoording van politieacties.

2.4 WE ZIJN HIER NIET OM HERRIE TE SCHOPPEN: ONTOEREIKENDE BEOORDELING VAN NOODZAAK EN EVENREDIGHEID

Naast de vereisten van rechtmatigheid en legitiem doel moet, vereist de mensenrechtenwetgeving dat een inmenging *noodzakelijk en evenredig is* - wat betekent dat de inmenging het minst beperkende middel moet zijn om het legitieme doel te bereiken.⁸⁴ Een inmenging moet beantwoorden aan een 'dwingende maatschappelijke behoefte' die evenredig is aan het doel,⁸⁵ en beperkingen op vreedzame demonstraties moeten altijd gebaseerd zijn op een gedifferentieerde of geïndividualiseerde beoordeling.⁸⁶

⁸² Amnesty International, 'Amnesty Nederland doet aangifte van bedreiging rond demonstratie in Staphorst', 21 november 2022, <https://www.amnesty.nl/actueel/amnesty-nederland-doet-aangifte-van-bedreiging-rond-demonstratie-in-staphorst>

Inspectie Justitie en Veiligheid, 'Rapport politieoptreden bij demonstratie van Kick Out Zwarte Piet in Staphorst', 2 november 2023.

⁸³ Amnesty International, 'Omvang rellen in Staphorst onvoldoende bestraft', 30 januari 2024, <https://www.amnesty.nl/actueel/omvang-rellen-in-staphorst-onvoldoende-bestraft>

⁸⁴ Artikel 8 lid 2 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens; Mensenrechtenraad, Verslag van de Speciale Rapporteur over de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting, A/HRC/41/35, 2019, par. 24.

⁸⁵ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 40. Zie bijvoorbeeld ook Europees Hof voor de Rechten van de Mens 15 oktober 2015, no. 37553/05 (*Kudrevičius e.a. tegen Litouwen*), par. 143.

⁸⁶ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 38.

Mensenrechten vereisen dat wetshandhavers beslissingen over digitale technologieën per geval nemen, afgestemd op het specifieke wetshandhavingsdoel en de omstandigheden.⁸⁷ De drempel voor het gebruik van digitale technologieën voor het verzamelen van informatie tijdens een demonstratie is hoog. Surveillance van mensen die hun recht op vreedzame vergadering en vereniging uitoefenen, mag alleen gericht worden uitgevoerd, wanneer er een redelijk vermoeden bestaat dat zij ernstige strafbare feiten plegen of van plan zijn te plegen, onder de strikste regels en onder nauw rechterlijk toezicht.⁸⁸ Wetshandhavers mogen geen gebruik maken van massasurveillance of andere vormen van onrechtmatige surveillance, met name in de context van demonstraties.⁸⁹

Zoals uitgelegd in de vorige paragraaf, bevat de Nederlandse wet dergelijke eisen niet. De politie verklaart dat zij surveillancemaatregelen per geval vaststelt aan de hand van risicobeoordelingen. De criteria die de politie gebruikt bij risicobeoordelingen maken geen deel uit van officieel of openbaar beleid. In antwoord op vragen van Amnesty International legde de politie uit dat zij de volgende criteria gebruikt om risicobeoordelingen uit te voeren en te bepalen hoe zij surveillancemiddelen bij een bepaalde demonstratie inzet:

- De omvang van een demonstratie (veel deelnemers);
- De mobiliteit bij een demonstratie (bijvoorbeeld een demonstratie in de vorm van een wegblokkade);
- Benodigde *crowd control*;
- De veiligheid van politiemensen (bijvoorbeeld het kunnen signaleren van iemand die stenen gooit);
- Een verwachte tegendemonstratie.⁹⁰

De politie deelde verder drie voorbeelden van besluitvorming met Amnesty International (zie bijlage). Volgens de politie leidt het hanteren van bovenstaande criteria ertoe dat niet bij elke demonstratie gebruik wordt gemaakt van camera's, maar alleen wanneer "een afgewogen inschatting is gemaakt dat deze tot onveilige situaties kan leiden."⁹¹ Het maken van beoordelingen per demonstratie behulpzaam zijn om de noodzaak en proportionaliteit van het gebruik van surveillance in een bepaald geval te garanderen, mits dit gedaan wordt op een manier die in overeenstemming is met de mensenrechten. De criteria die de politie gebruikt voor haar beslissingen om bewakingsinstrumenten in te zetten, zijn echter om meerdere redenen niet in overeenstemming met de internationale mensenrechtennormen.

Ten eerste laten de politiecriteria te veel ruimte voor interpretatie en zijn ze niet duidelijk gekoppeld aan legitieme doelen voor een inmenging in de mensenrechten. Bijvoorbeeld, hoewel de omvang of mobiliteit van een demonstratie een relevante factor kan zijn, rechtvaardigt dit op zichzelf niet de noodzaak van surveillancemaatregelen. De politie kan camerasurveillance noodzakelijk achten om een overzicht te houden met het oog op *crowd control*, maar zij moet overwegen maatregelen noodzakelijk is voor het faciliteren van de demonstratie en/of een specifiek wetshandhavingsdoel, en welke andere, minder indringende methoden geschikt zouden kunnen zijn. De beslissingen van de

⁸⁷ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 62 (b).

⁸⁸ VN-Mensenrechtenraad, *Rights to freedom of peaceful assembly and of association: report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association*, A/HRC/41/41, 17 mei 2019, par. 47; Europese Commissie voor Democratie door Recht (Commissie van Venetië) en OVSE-Bureau voor Democratische Instellingen en Mensenrechten (OVSE/ODIHR), *Guidelines on freedom of peaceful assembly*, 15 juli 2020, par. 172.

⁸⁹ Mensenrechtenraad, Joint report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on the proper management of assemblies, A/HRC/31/66, 2016, para. 74; Mensenrechtenraad, Report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association on Advancing accountability and ending impunity for serious human rights violations related to the exercise of the rights to freedom of peaceful assembly and of association, A/HRC/53/38, 2023, para. 20.

⁹⁰ Interview met de politie over drones, 30 augustus 2023.

⁹¹ Reactie van de politie op de conceptbriefing, 23 september 2024.

politie over monitoringsinstrumenten moeten strikt worden afgestemd op de situatie en in verhouding staan tot de context en de feitelijke dreiging.⁹²

Ten tweede zijn de criteria illustratief voor het controlecultuurperspectief en het risico-denken die Amnesty International vaker ziet in de context van demonstraties: wanneer autoriteiten risico's noemen, verwijzen ze meestal naar risico's die demonstranten mogelijk zouden kunnen creëren, niet naar veiligheidsrisico's voor de demonstranten en hoe deze kunnen worden beperkt.⁹³ De criteria 'noodzaak voor *crowd control*', 'veiligheid van politieagenten' en 'tegendemonstratie' lijken ervan uit te gaan dat demonstraties onveilige situaties creëren, of zelfs dat demonstranten mogelijk niet vreedzaam zijn en preventief moeten worden gecontroleerd. Amnesty International heeft al eerder opgemerkt dat lokale Nederlandse autoriteiten doelen vaak te ruim interpreteren en demonstraties beperken met een beroep op de noodzaak om elke ordeverstoring te voorkomen.⁹⁴

Ali legde uit dat hij tijdens de organisatie van een protest in solidariteit met Palestina in Zwolle het gevoel had dat demonstranten moeten bewijzen dat ze vreedzaam zijn:

“Er was een andere groep die een demonstratie hadden georganiseerd in Zwolle en daar stonden ME busjes en politie te paard. (...) Dus wij hebben wel een beeld geschetst naar de gemeente en politie dat wij gewoon een vreedzame groep zijn. Dat we alles in goede banen willen leiden. We zijn hier niet om herrie te schoppen of te gaan rellen of wat dan ook. En dat hebben we ook duidelijk gecommuniceerd. Ik denk dat zij daarom de keuze hebben gemaakt: oké dan zullen we wel afschalen qua politie.”

Dit soort risico- denken van de politie is problematisch: autoriteiten moeten ervan uitgaan dat demonstraties vreedzaam zijn en de organisatoren en deelnemers in goed vertrouwen benaderen (het uitgangspunt van vreedzaamheid: '*presumption of peacefulness*').⁹⁵ In de meeste gevallen veroorzaken demonstraties weinig of geen verstoring. In gevallen waarin demonstraties inherent of opzettelijk disruptief zijn, vereist het internationaal recht een aanzienlijke mate van tolerantie van de autoriteiten.⁹⁶

Uit bovenstaande analyse blijkt dat de beslissing van de politie om camerasurveillance in te zetten niet altijd in overeenstemming is met de mensenrechten, en in veel gevallen niet voldoet aan de criteria van rechtmatigheid, legitiem doel, en noodzakelijkheid en proportionaliteit. Dergelijk gebruik van camerasurveillance vormt een schending van het recht op privacy.

⁹² VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 64 (b).

⁹³ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

⁹⁴ De Nationale Ombudsman, *Demonstreren, een schurend grondrecht?*, 14 maart 2018, p. 49, <https://www.nationaleombudsman.nl/publicaties/onderzoeken/2018015-demonstreren-een-schurend-grondrecht>
Amnesty International Nederland, *Demonstratierecht onder druk: Regels en praktijk in Nederland moeten beter*, november 2022, p. 28-29, <https://www.amnesty.nl/wat-we-doen/demonstratierecht-in-nederland/rapport>

⁹⁵ Joint report of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions on the proper management of assemblies, 4 februari 2016, VN Doc. A/HRC/31/66, par. 18; VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 17; European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) en OVSE Office for Democratic Institutions and Human Rights (OVSE/ODIHR), *Guidelines on freedom of peaceful assembly*, 15 juli 2020, par. 21 en 76.

⁹⁶ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, para. 44.

3. WAT GEBEURT ER MET DE DATA?

3.1 ZONDER TOESTEMMING OF ZELFS ZONDER DAT JE HET WEET: GEBREK AAN TRANSPARANTIE EN VERANTWOORDING

Mensenrechten vereisen dat de politie transparant is over haar optreden, beslissingen en kaders: bijvoorbeeld wanneer en waarom drones en/of videosurveillanceauto's in bepaalde gevallen worden gebruikt, hoe lang de gegevens worden bewaard en op welke wijze gegevens worden verwerkt. Mensenrechten schrijven voor dat wetshandhavers hun handelen transparant maken door geaggregeerde data over wetshandhavingsacties in de context van demonstraties toegankelijk te maken voor het publiek.⁹⁷ Wetshandhavers moeten een transparant systeem ontwikkelen voor de registratie van beslissingen, acties en bevelen, en de beweegredenen erachter.⁹⁸

Op dit moment registreert de politie de inzet van camerasurveillance tijdens demonstraties niet voor transparantie of verantwoording. De politie registreert hun inzet wel als het gaat om drones, maar alleen om 'veiligheidsredenen' en intern gebruik.⁹⁹ De politie vertelde Amnesty International dat ze het ermee eens was dat het voor het publiek makkelijker moet zijn om te herkennen dat een drone van de politie is.¹⁰⁰ Als onderdeel van een intern beleid voor drones overweegt de politie maatregelen voor transparantie en herkenbaarheid.¹⁰¹ Ze overwegen transponders op drones om ze zichtbaar te maken in een radar-app, of communicatie over drone-gebruik via X (voorheen Twitter).¹⁰²

Amnesty International verzocht een overzicht van de inzet van drones en videosurveillanceauto's bij demonstraties van de politie, met vermelding van datum en plaats, motivatie, bewaartermijnen en maatregelen naar aanleiding van de beelden. De politie kon een dergelijk overzicht niet verstrekken, maar deelde wel drie voorbeelden (zie bijlage I).¹⁰³ Amnesty International merkt op dat overzichten openbaar moeten zijn, zoals hierboven vermeld geldt voor protocollen, procedures en richtlijnen over protest, alsook gedetailleerde lijsten van wetshandhavingsapparatuur gebruikt voor het faciliteren van protesten.¹⁰⁴ Wetshandhavers moeten transparante en controleerbare dossiers van alle besluitvorming met betrekking tot digitale technologieën die worden gebruikt in de context van een demonstratie.¹⁰⁵

Het gebrek aan adequate waarborgen en transparantie rond het gebruik van camera's kan leiden tot een afschrikwekkend effect, omdat mensen niet weten of ze gemonitord worden, en welk effect dit heeft op hun rechten.¹⁰⁶ Paragraaf 3.4 zal verder ingaan op het afschrikwekkende effect van surveillance en de zorgen van demonstranten over de mogelijke gevolgen toelichten. Transparantie is een belangrijk aspect, omdat opzettelijk onduidelijke regelgeving en willekeurige handhaving daarvan

⁹⁷ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 46 (e) en (f).

⁹⁸ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 51 (b).

⁹⁹ Interview met de politie over drones, 18 december 2023.

¹⁰⁰ Reactie van de politie op vragen van Amnesty over camerasurveillance, 14 juni 2024.

¹⁰¹ Reactie van de politie op Amnesty's conceptbevindingen, 1 maart 2024.

¹⁰² Interview met de politie over drones, 18 december 2023.

¹⁰³ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 14 juni 2024 en 21 juni 2024.

¹⁰⁴ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, 51 (g).

¹⁰⁵ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 53 (a).

¹⁰⁶ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 10.

tegen overheidskritiek een afschrikwekkend effect kan hebben op de rechten van demonstranten.¹⁰⁷ In dit verband verklaarde de Speciale Rapporteur van de VN:

“In omgevingen waar ongebreidelde illegale surveillance plaatsvindt, zijn de doelgemeenschappen op de hoogte van dergelijke pogingen tot surveillance of hebben ze daar een vermoeden van, wat op zijn beurt hun mogelijkheden om het recht op vrijheid van meningsuiting [en] vereniging uit te oefenen, vormgeeft en beperkt.”¹⁰⁸

Ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft opgemerkt dat wanneer de mensenrechtenwaarborgen rondom communicatie onvoldoende zijn,

“Het wijdverspreide vermoeden en de bezorgdheid onder het grote publiek dat geheime surveillancemethodes worden misbruikt, niet als ongerechtvaardigd kunnen worden beschouwd... In dergelijke omstandigheden kan de dreiging van surveillance op zichzelf een beperking van vrije communicatie vormen”.¹⁰⁹

E. (organisator van demonstraties over Chinese mensenrechtenkwesties) vertelde:

“Ik zou willen dat foto's of video's alleen worden gemaakt met toestemming. (...) Als je een foto van ons wilt maken, moet je ons dat laten weten en iemand die niet op de foto wil, kan weggaan. Dat zou het beste scenario zijn. Ik begrijp dat dit niet altijd mogelijk is. Dan zou ik op zijn minst willen dat de camera's herkenbaar en zichtbaar zijn, ook wanneer we geen toestemming hebben gegeven, dat we weten dat we gefilmd worden en dat het ons vrij staat om te vertrekken en dat we onze maskers mogen opzetten. Ze beweren dat we dat niet mogen, maar dat zou ons recht moeten zijn. (...) Maar de realiteit is anders. Ze maken foto's zonder toestemming of zelfs zonder dat je het weet.”

E. benadrukte verder dat demonstranten zich zorgen maken over wat er met de beelden gebeurt, vooral als ze gemaakt zijn door undercover politie:

“Aan de ene kant proberen ze [de politie zelf] hun identiteit te verbergen, maar aan de andere kant staan hun camera's gericht op studenten. Ik vind dat niet gelijkwaardig. (...) Voor andere camera's proberen we ons gezicht te verbergen en degenen te verbergen die kwetsbaarder zijn in deze tijd. Internationale studenten, Palestijnse studenten, vooral moslimstudenten. Om ze te verbergen in de menigte. (...) Maar als het undercover politie is, wat als je niet wist dat er camera's waren? Dat vind ik het meest problematisch. Je weet niet waarvoor ze die beelden gebruiken.”



KADER III: CAMERA'S WORDEN NIET GEBRUIKT VOOR VERANTWOORDING

In oktober 2021 zette de politie een drone in tijdens een woonprotest in Rotterdam. Destijds noemde de politie het gebruik van de drone een experiment.¹¹⁰ Na de bijeenkomst bekritiseerden demonstranten en politici het politiegeweld tijdens het protest.¹¹¹ Op video's die op sociale media werden geplaatst, was te zien hoe de politie mensen die op de grond zaten met wapenstokken sloeg. Amnesty International en de

Nederlandse afdeling van het *Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten* uitten hun bezorgdheid over het politieoptreden.¹¹²

In reactie hierop gaf de politie fragmenten van hun beelden van het protest vrij in een poging om de publieke kritiek op hun gebruik van geweld te weerleggen. De politie verwees naar *'trial by social media'* en verklaarde dat ze hoopten het frame te weerleggen dat de politie geweld had gebruikt op een disproportionele manier. Amnesty International merkt op dat de politie de dronebeelden leek te gebruiken voor communicatie- en pr-doeleinden, in plaats van de broodnodige verantwoording af te leggen voor het politieoptreden van die dag.

¹⁰⁷ Laurent Pech, *The concept of chilling effect: Its untapped potential to better protect democracy, the rule of law, and fundamental rights in the EU*, Open Society European Policy Institute, maart 2021, p. 4, <https://www.opensocietyfoundations.org/publications/the-concept-of-chilling-effect>.

¹⁰⁸ Mensenrechtenraad van de VN, *Surveillance and human rights: Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/HRC/41/35, 28 mei 2019, para 21.

¹⁰⁹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 4 december 2015, no. 47143/06 (*Roman Zakharov v. Russia*) par. 171.

¹¹⁰ NRC, 'Politie is klaar met 'trial by social media'', 1 november 2021.

¹¹¹ NOS, Politie verspreidt dronebeelden woonprotest Rotterdam: 'De maat is vol', 1 november 2021.

¹¹² NOS, Verontwaardiging over politieoptreden tijdens woonprotest Rotterdam, 18 oktober 2021.

Naast transparantie is communicatie tussen autoriteiten en demonstranten essentieel. Demonstranten die met Amnesty International spraken, gaven aan dat er in hun ervaring vaak geen betekenisvolle communicatie is, omdat de politie niet gericht is op het faciliteren van hun demonstratierecht. Marisella legde uit:

“Ik heb nog nooit meegemaakt dat ze zeggen, 'Oh wat leuk dat jullie gebruik maken van je demonstratierecht'. Het is altijd met een veiligheidsbril. Ik heb ook het gevoel dat onze boodschap uitmaakt. Dat gevoel heb ik altijd wel. In de manier waarop ze ons behandelen en waarop zij aangeven dat het gevaarlijk is. En dan denk ik, ja, maar jullie weten ook wel dat het bewezen is de afgelopen 13 of 14 jaar dat het geweld nooit van onze kant komt. Dus waarom krijgen wij dan al die repressie? (...) Ik denk dat er een keer was, in Alkmaar, dat het goed ging en dat ze echt hebben gezegd: oké, wat hebben jullie nodig? En we gaan ervoor zorgen dat jullie gewoon kunnen demonstreren. En op het moment dat wij aangaven waar we wilden demonstreren dat ze ook met ons meedachten. Ze zeiden oké, maar als jullie daar gaan staan, dan kan dat gebeuren, maar dan kunnen wij dit hier inzetten en noem maar op. We hebben hen toen ook echt een compliment gegeven voor dat soort werk.”

Demonstranten vertelden ook dat ze telefoontjes kregen van de politie of dat de politie onaangekondigd op hun deur klopte en vragen stelde over hun activisme (zie paragraaf 3.1). Paul herinnerde zich dat de politie hem thuis bezocht en hem vragen stelde:

“Ik kreeg thuis bezoek van wijkagenten. Kort daarna organiseerde ik in een buurtcentrum een dag met workshops. Ik was de contactpersoon voor het buurtcentrum en op een gegeven moment kreeg ik een telefoontje van de beheerder. Die zei: er zijn wijkagenten langgewenst die willen weten wat jullie precies gaan doen. (...) De politie belde en ik vroeg, als de biljartclub een avondje heeft ga je die dan ook vragen wat ze gaan doen? Precies, nee. Het was een beetje een wazig gesprek, ze draaiden eromheen. Maar uiteindelijk kwam het erop neer dat ze probeerde om mij te rekruteren als informant. (...) Dat vond ik wel een heel vervreemdende ervaring, dat je iets organiseert wat keurig binnen de lijntjes is en dat je er vervolgens wordt uitgepikt. (...) Ik vond het bijzonder verbazingwekkend dat ik voor zo'n brave activiteit op zo'n manier vervolgens benaderd werd.”

Het behoeft geen verdere uitleg dat demonstranten deze benaderingen niet zien als een betekenisvolle dialoog. Wetshandhavers kunnen contact opnemen met organisatoren om (onder andere) strategieën voor het faciliteren van de demonstratie te bespreken.¹¹³ Het is dan belangrijk dat ze dit op een eerlijke en transparante manier doen. Organisatoren moeten vrij zijn in of zij in dialoog gaan, en dit mag geen gevolgen hebben voor de bereidheid van de autoriteiten om de demonstratie te faciliteren. Mensenrechtenstandaarden vereisen dat de autoriteiten duidelijk en open communiceren met organisatoren en deelnemers over hun intenties en plannen (soms aangeduid als een 'geen verrassingen'-aanpak van de inzet van de politie bij een protest).¹¹⁴ Zo'n aanpak kan helpen om misverstanden te voorkomen en situaties te vermijden waarin deelnemers aan de demonstratie verrast worden door iets wat ze misschien niet verwacht hadden en wat ze niet begrijpen. Dit moet dan wel gebeuren op een constructieve manier vanuit een faciliterende houding en niet op een bedreigende manier.

3.2 STAAT MIJN GEZICHT IN DE DATABASE?: GEZICHTSHERKENNINGSTECHNOLOGIE

“(…) Wat gebeurt er met die beelden? Worden ze lang bewaard? Worden ze met elkaar gematcht? Bijvoorbeeld qua gezichtsherkenning, gaan ze mijn gezicht door al die databases halen en zien ze dan, die heeft nog tien keer zoiets gedaan?” - S., organisator van protesten tegen COVID-maatregelen.

¹¹³ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 58 (a).

¹¹⁴ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 45-46.

Verscheidende demonstranten vertelden Amnesty International dat ze vreesden dat de politie gezichtsherkenningstechnologie kan gebruiken voor de identificatie van demonstranten. Gezichtsherkenningstechnologie is biometrische technologie die kan worden gebruikt om personen te identificeren, verifiëren en categoriseren aan de hand van hun gezicht op basis van beelden in een database. Gezichtsherkenningstechnologieën voor identificatie (ook bekend als *one-to-many* of 1:n) brengen wijdverspreide monitoring, verzameling, opslag, analyse of ander gebruik en verzameling van gevoelige persoons- en biometrische gegevens met zich mee zonder geïndividualiseerde redelijke verdenking van een strafbaar feit, wat neerkomt op *willekeurige massasurveillance*.¹¹⁵ De technologie is ontwikkeld door miljoenen afbeeldingen te halen uit sociale mediaprofielen, politiedatabases en openbare bronnen zoals kranten. Het creëert een digitale handtekening van het geïdentificeerde gezicht, slaat deze op en doorzoekt gegevens in een database of controlelijst om een match te vinden.¹¹⁶

Amnesty International gelooft dat willekeurige massasurveillance nooit een proportionele inbreuk is op het recht op privacy, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vereniging en van vreedzame vergadering. Autoriteiten over de hele wereld gebruiken gezichtsherkenningstechnologieën om demonstraties de kop in te drukken en mensen van kleur of mensen met een migratieachtergrond lastig te vallen.¹¹⁷ In de campagne *Ban the Scan*, roept Amnesty International op tot een wereldwijd verbod op de ontwikkeling, productie, verkoop, gebruik en export van gezichtsherkenningstechnologie die willekeurige massasurveillance en discriminerende gerichte surveillance mogelijk maakt.¹¹⁸

In 2024 bevestigde de speciale VN-rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging dat gezichtsherkenningstechnologieën en andere biometrische systemen niet mogen worden gebruikt om vreedzame demonstranten te identificeren.¹¹⁹

De Nederlandse politie heeft meerdere malen verklaard dat ze geen gezichtsherkenningstechnologie in *real-time*,¹²⁰ gebruikt maar de camera's op videosurveillanceauto's bieden de technologie om dat wel te doen: ze worden geleverd met gezichtsherkenningfuncties. De autoriteiten zeggen dus dat ze de mogelijkheid wel hebben, maar deze functie niet gebruiken. Het ministerie van Justitie bekijkt momenteel in welke gevallen en onder welke voorwaarden er behoefte zou kunnen zijn aan het gebruik van real-time gezichtsherkenningstechnologie.¹²¹

Gezichtsherkenning kan al retrospectief worden gebruikt.¹²² Het gebruik van retrospectieve (post) gezichtsherkenningstechnologie is net zo invasief en schendt net zoveel rechten als live (real-time) systemen.¹²³ De politie heeft toegang tot een database die gebruikt kan worden voor gezichtsherkenningstechnologie, die foto's bevat van mensen die verdacht worden van bepaalde soorten strafbare feiten en verdachten wiens identiteit betwijfeld wordt.¹²⁴ Tot deze laatste categorie kunnen ook demonstranten behoren die geweigerd hebben zich te identificeren.¹²⁵ Migranten kunnen

¹¹⁵ De politie liet in reactie op de conceptbriefing weten dat zij deze conclusie onjuist acht. Zij benadrukt dat er veel verschillende gezichtsherkenningssystemen zijn met verschillende doeleinden. Volgens Amnesty International is elke vorm van gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie in strijd met mensenrechten, ongeacht het doel.

¹¹⁶ Amnesty International, *Ban the Scan*, <https://banthescan.amnesty.org/>

¹¹⁷ Zoals gedocumenteerd door Amnesty International via de *Ban the Scan* campagne.

¹¹⁸ Amnesty International, *Ban the Scan*, <https://banthescan.amnesty.org/>

¹¹⁹ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 71 (b); A/HRC/44/24, par. 53 (f).

¹²⁰ Interview Politie Den Haag, 30 augustus 2023.

¹²¹ Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, 'Reactie op brief Autoriteit Persoonsgegevens inzake het thema Vrijheid en Veiligheid', 19 juni 2024.

¹²² Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 31 mei 2024.

¹²³ Euronews, *Retrospective facial recognition surveillance conceals human rights abuses in plain sight*, 14 april 2023, <https://www.euronews.com/2023/04/14/retrospective-facial-recognition-surveillance-conceals-human-rights-abuses-in-plain-sight>

¹²⁴ Antwoord van Minister Grapperhaus (Justitie en Veiligheid), mede namens de Minister voor Rechtsbescherming, ontvangen 11 september 2019, vergaderjaar 2018-2019, nr. 3606; artikel 55c *Wetboek van Strafvordering*.

¹²⁵ Bits of Freedom, Minister komt met zorgwekkende antwoorden op Kamervragen over CATCH, 11 september 2019, <https://www.bitsoffreedom.nl/2019/09/11/minister-komt-met-zorgwekkende-antwoorden-op-kamervragen-over-catch/>

In reactie op de draftbriefing legde de politie uit dat demonstranten alleen in bepaalde gevallen kunnen worden toegevoegd aan de databank: a) wanneer

extra kwetsbaar zijn als het gaat om camerasurveillance, omdat in Nederland alle mensen die een verblijfsvergunning aanvragen worden opgenomen in een gezichtsherkenningsdatabase genaamd 'Catch Vreemdelingen'¹²⁶

In november 2023 gebruikte de Koninklijke Marechaussee gezichtsherkenningstechnologie om deelnemers aan een klimaatprotest te identificeren. Ze deden dit door foto's die tijdens het protest waren genomen te vergelijken met foto's uit politiestructuren en openbare bronnen, waaronder sociale media.¹²⁷ De ongeveer 400 demonstranten werden verdacht van het onrechtmatig betreden van de luchthaven Schiphol. In januari 2024 kondigde het Openbaar Ministerie aan dat ze besloten alle zaken te seponeren, deels omdat een substantieel deel van het identificatieproces onjuist of niet meer controleerbaar bleek.¹²⁸

3.3 ONZE BOODSCHAP IS NIET GEWENST: DISCRIMINEREND EFFECT

Bij het gebruik van digitale technologieën moet de politie toetsen of de vrije deelname aan en uitoefening van fundamentele vrijheden wordt belemmerd en of er sprake is van discriminatie.¹²⁹ Onderzoek heeft aangetoond hoe digitale surveillance gevaarlijke vormen van discriminatie herhaalt op manieren die het bestaan van bepaalde groepen criminaliseren, waarvan velen al te lijden hebben onder de gevolgen van structurele discriminatie en kwetsbaarheid.¹³⁰ Het recht op non-discriminatie is daarom van cruciaal belang in de context van de toenemende digitalisering in politiewerk.

KADER IV: OVER INTERSECTIONALITEIT

De ernst van de gevolgen van een bepaald beleid of een bepaalde maatregel - in dit geval surveillance - kan aanzienlijk toenemen afhankelijk van leeftijd, gender, seksualiteit, etniciteit, klasse of kaste, handicap, sociaaleconomische factoren en meer. Individuen kunnen aanvullende of unieke vormen van discriminatie ondervinden door een combinatie van verschillende vormen van discriminatie waaraan ze worden blootgesteld. Het concept privacy omvat ook meerdere aspecten van iemands identiteit, waaronder elementen als genderidentificatie, seksuele oriëntatie en etniciteit.¹³¹

Migrant- en vluchtelingen kinderen kunnen bijvoorbeeld kwetsbaarder zijn voor invasieve gegevensverzameling en surveillance vanwege hun leeftijd, beperkte autonomie, machtsongelijkheid tussen hen en de volwassenen die de gegevens verzamelen en een nog beperkter begrip van de gevolgen op korte en lange termijn van het verzamelen van hun gegevens. Overheden moeten rekening houden met deze factoren bij het verzamelen van gegevens.¹³²

De Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging benadrukt dat de politie al in de planningsfase rekening moet houden met 'de behoeften, risico's en veiligheidsbelangen van individuen en groepen in kwetsbare situaties', bijvoorbeeld door de risico's te

zij verdacht worden van een misdrijf waar ten minste vier jaar celstraf op staat, of b) wanneer zij verdacht worden van een strafbaar feit en weigeren zichzelf te identificeren. Dit laatste kan alleen als de Officier van Justitie beveelt om vingerafdrukken en foto's te nemen ter vaststelling van de identiteit.

¹²⁶ In haar reactie op de draftbriefing legt de politie uit dat de *Catch Vreemdelingen* databank onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie en Veiligheid valt. De politie benadrukt dat zij alleen onder bepaalde voorwaarden toegang hebben tot de databank. Daarbij verwijzen zij naar artikel 107 *Vreemdelingenwet*.

¹²⁷ Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, Antwoorden Kamervragen over de waarschuwingsbrieven van het Openbaar Ministerie, 9 oktober 2023.

¹²⁸ Openbaar Ministerie, Uitsluitend nader onderzoek identificatie klimaatdemonstranten Schiphol, 12 januari 2024.

¹²⁹ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 61.

¹³⁰ Amnesty International, *Ban the Scan*, <https://www.amnesty.org/en/petition/ban-the-scan-petition/>

¹³¹ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 4 december 2008, no. 30566/04 (*S. and Marper v. the United Kingdom*), par. 66.

¹³² Amnesty International, *Digitally Divided: technology, inequality, and human rights*, oktober 2023, p. 14 <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/7108/2023/en/>

beperken voor personen die gezien worden als behorend tot minderheidsgroepen.¹³³ Er moeten specifieke, ondersteunende en beschermende inspanningen worden geleverd om het recht op vrijheid van vreedzame vergadering te vergemakkelijken voor individuen of groepen die kwetsbaar zijn of die gediscrimineerd of gemarginaliseerd zijn.¹³⁴ Discriminatie via digitale technologie kan worden bestreden, beperkt of voorkomen met passende en duidelijke strategieën van overheden en samenwerkingsverbanden, in overleg met de mensenrechtengemeenschap en andere belanghebbenden.¹³⁵

Amnesty International vroeg de politie hoe zij het effect van camerasurveillance op de mensenrechten beoordeelt, met name op het recht van vreedzame vergadering en het recht op non-discriminatie, en welke maatregelen zij heeft genomen om de mensenrechten te beschermen. In hun antwoord verwees de politie niet naar non-discriminatieoverwegingen:

“De politie zet videovoertuigen en drones in binnen de wettelijke kaders en werkt daarnaast aan een ethisch kader voor de inzet van drones. Met behulp van dit kader kan de inzet van drones zorgvuldig afgewogen worden, zodanig dat belangrijke relevante waarden met elkaar in een aanvaardbare balans zijn. Onderdeel van die afweging zijn het waarborgen dat er geen onnodige inbreuk op de privacy van burgers wordt gemaakt en het waarborgen van de veiligheid - ook van de demonstranten zelf - als er een reëel risico bestaat dat er strafbare feiten gepleegd worden en/of de openbare orde verstoord wordt en dat politie en hulpdiensten snel en adequaat moeten kunnen optreden.”¹³⁶

Door geen non-discriminatiemaatregelen te nemen en zelfs geen inschatting te maken van mogelijke discriminatierisico's, is de politie haar mensenrechtenverplichtingen niet nagekomen. Of camerasurveillance tijdens protesten discriminerend is in opzet of effect is moeilijk vast te stellen, omdat de politie haar beslissingen om camera's in te zetten bij specifieke protesten niet vastlegt, noch hun overwegingen om dat te doen. Uit Amnesty International's onderzoek blijkt dat politietoezicht wordt ingezet tijdens allerlei soorten protesten van verschillende bewegingen. Maar surveillance kan vooral negatieve gevolgen hebben voor mensen van kleur en mensen met een migratieachtergrond. Als gevolg van de huidige praktijken hebben bepaalde groepen meer last van politie-surveillance dan andere. Groepen die bovengemiddeld vaak worden gecontroleerd hebben redenen om te vrezen voor discriminerende en anderszins onrechtmatige politie-interventies. De ruime politiebevoegdheden, besproken in hoofdstuk 2, gecombineerd met onbewuste veronderstellingen, stereotypen en 'informatiegestuurd politiewerk' creëren ernstige risico's op discriminatie.¹³⁷

¹³³ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 60 (d).

¹³⁴ VN Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 15.

¹³⁵ Amnesty International, *Digitally Divided: technology, inequality, and human rights*, oktober 2023, p. 10, <https://www.amnesty.org/en/documents/pol40/7108/2023/en/>

¹³⁶ Reactie van de politie op Amnesty's vragen over camerasurveillance, 14 juni 2024.

¹³⁷ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, p. 23, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>



KADER V: GEBREK AAN GEGEVENS OVER DISCRIMINERENDE PRAKTIJKEN

De Nederlandse autoriteiten verwerken geen geaggregeerde data over discriminatiegronden in verband met politiepraktijken. Dergelijke gegevens zijn echter cruciaal om mogelijke discriminerende effecten nauwkeurig te onderzoeken en de nodige corrigerende maatregelen te nemen. Internationale mensenrechtennormen bevelen staten aan om uitgesplitste kwantitatieve en kwalitatieve gegevens over wetshandavingspraktijken te verzamelen en te monitoren, inclusief informatie over de verboden gronden voor rassendiscriminatie, als onderdeel van hun inspanningen om etnisch profileren te voorkomen en te bestrijden.¹³⁸

Het Nederlandse kabinet en de politie hebben echter herhaaldelijk aangevoerd dat registratie niet mogelijk is omdat de Nederlandse wet de verwerking van gegevens over etniciteit verbiedt.¹³⁹ Dit is tegenstrijdig gezien het feit dat overheidsorganisaties gegevens over etniciteit of nationaliteit vaak hebben gebruikt voor andere doeleinden, waaronder het opstellen van risicoprofielen.¹⁴⁰

Uit eerder onderzoek van Amnesty International is gebleken dat andere vormen van data en technologische hulpmiddelen in het strafrechtelijk systeem, waaronder risicoprofilering en ID-controles tijdens protesten, discriminerende vooroordelen vertonen op manieren die in strijd zijn met de mensenrechten.¹⁴¹ Etnisch profileren is een structureel probleem bij de politie, gemeenten en andere onderdelen van de Nederlandse overheid.¹⁴² Organisatoren van antiracismeprotesten vertelden Amnesty International hoe zij extra voorzorgsmaatregelen nemen om de kans op ongevroegd contact met de politie zo klein mogelijk te maken.¹⁴³ Hoewel de Nederlandse politie en nationale overheid erkennen dat etnisch profileren een probleem is, heeft dit niet geleid tot effectieve maatregelen om deze praktijk te voorkomen.¹⁴⁴

Marisella noemde talloze ervaringen waarbij ze het gevoel had dat de Nederlandse politie antiracismedemonstranten anders behandelde vanwege hun boodschap. Toen Amnesty International vroeg wat er nodig zou zijn om haar een veilig gevoel te geven tijdens bijeenkomsten, zei ze:

“No racist police, dat zou een verschil maken. Want je merkt het echt wel hoe ze je benaderen, wat ze tegen je zeggen, weet je? Je merkt dat je boodschap niet gewent is. (...) Een keer in Rotterdam ging een politieagent daar praten met omstanders. Mensen waren aan het klagen en toen zei de politie letterlijk: ja, je zou ze geboeid in de Maas moeten gooien. (...) Dus ik zei, nou, als er iets met ons gebeurt, dan weet ik waar ik niet naartoe moet gaan. En hij gaf me zo'n blik, van hou je mond of ik heb niks met jou te maken. Hij gaf me geen antwoord, maar wel een blik. Dit was in 2016. En ik moet zeggen, ik geloofde daarvoor nog dat als er iets is, je bij de politie terecht kan.”

¹³⁸ VN-Comité inzake de uitbanning van rassendiscriminatie, General recommendation No. 36 (2020) on preventing and combating racial profiling by law enforcement officials, 17 december 2020, par. 50; Europese Commissie tegen Racisme en Intolerantie, General Policy Recommendation 11 on combating racism and racial discrimination in policing, 29 juni 2007, par. 40-43.

¹³⁹ Zie bijvoorbeeld: Brief van de Minister van Justitie en Veiligheid, 4 juni 2019, 30 950 nr. 176, p. 12.

¹⁴⁰ Amnesty International Nederland, *Etnisch profileren is overheidsbreed probleem: Nederlandse overheid moet burgers beschermen tegen discriminerende controles*, maart 2024, p. 67-68.

¹⁴¹ Amnesty International, *We Sense Trouble: automated discrimination and mass surveillance in predictive policing in the Netherlands*, september 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/2971/2020/en/>
Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

¹⁴² Amnesty International Nederland, *Etnisch profileren is overheidsbreed probleem: Nederlandse overheid moet burgers beschermen tegen discriminerende controles*, maart 2024, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>

¹⁴³ Amnesty International, *Ongecontroleerde macht: ID-controles en het verzamelen van gegevens van vreedzame demonstranten in Nederland*, juni 2023, p. 23, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur35/6650/2023/en/>

¹⁴⁴ Amnesty International Nederland, *Etnisch profileren is overheidsbreed probleem: Nederlandse overheid moet burgers beschermen tegen discriminerende controles*, maart 2024, p. 21-25, <https://www.amnesty.nl/actueel/het-kabinet-moet-burgers-beschermen-tegen-etnisch-profileren>
In reactie op de conceptbriefing stelt de politie dat zij de aanpak van etnisch profileren serieus neemt en dat het haar niet verweten kan worden dat het lastig is om effectieve maatregelen te nemen. De politie stelt dat in de wetenschap nog geen maatregel is gevonden waarbij kan worden gezegd dat deze helpt en verwijst daarbij naar WODC, *Etnisch profileren door de politie*, 2023, p. 104-105.

E. voelde zich ook gediscrimineerd door de politie tijdens een vreedzaam protest:

“Iedereen droeg een masker. Het masker was niet eens van mij, maar van iemand anders omdat ik op dat moment last van allergieën had. Ik moest het opzetten en ze arresteerden alleen mij. Om eerlijk te zijn denk ik dat het was omdat ik de enige ben die niet wit is. Ze namen me mee en zeiden constant ‘China, China, China’. Ze identificeerden me dus als Chinees en namen me toen mee en ik zei: ‘Ik draag dit voor medische doeleinden.’ Ze zeiden zoiets van, ‘maar het is geen medisch masker’. Ik heb wel het gevoel dat het een medisch masker was. Ik vind dit een soort discriminatie. En ook toen ze mensen uit de menigte probeerden te pakken richtten ze zich op de meer internationale mensen met een internationale achtergrond, misschien omdat wij kleiner zijn. Vooral als je alleen staat, dat soort dingen.”

De gevolgen van surveillance kunnen vooral uitgesproken zijn voor mensen die door hun omstandigheden of identiteit meer te vrezen hebben van het gebruik van hun gegevens door overheidsinstanties.¹⁴⁵ Zo kunnen afschrikwekkende effecten (verder uitgelegd in de volgende paragraaf) vooral uitgesproken zijn voor iemand als E., die ook intimidatie ervaart van Chinese autoriteiten die contact opnemen met E. en E’s familie op het Chinese vasteland. Uit onderzoek van Amnesty International is gebleken dat in China gevestigde familieleden van Chinese studenten in Europa en Noord-Amerika het doelwit zijn van vergelding voor het activisme van de studenten overzee.¹⁴⁶ Als organisator van protesten die verband houden met Chinese zaken, ervaart E. dit soort intimidatie van Chinese autoriteiten bij deelname aan protesten in Nederland:

“Ze maken foto's van de mensen die aan de demonstratie meedoen. (...) Het is een veelvoorkomende zorg. En dat kan vreselijke gevolgen hebben voor onze mensen omdat ze je identificeren en je er dan mee bedreigen. (...) Ik droeg vroeger geen masker tijdens protesten, alleen als ik zag dat er verdachte mensen van de Chinese ambassade foto's namen. Dan droeg ik mijn masker. Maar bij de Pro-Palestina protesten, daar hebben ze studenten gewelddadig behandeld en letterlijk gearresteerd. (...) Bij dit soort praktijken, samen met de camera's en alles wat ze doen, dan moet ik eigenlijk wel een masker dragen.”

3.4 CAMERA'S MAKEN JE TERUGHOUDEND: DE AFSCHRIKWEKKENDE EFFECTEN VAN SURVEILLANCE

“Er zijn niet alleen camera's van de politie, maar ook in het openbaar vervoer en in universiteitsgebouwen. (...) We weten niet zeker wat voor beelden er gebruikt zullen worden. We weten nooit zeker of de beelden door de politie gebruikt zullen worden. (...) Dit baart me zorgen. Wanneer ik naar de universiteit ga voor een les of examen vraag ik me af of de politie de camera's voor de deur van de universiteit zal gebruiken als ze me zoeken. Zouden ze dan die camerabeelden gebruiken om te zien of ik al op de universiteit ben en me daar proberen te arresteren? Dit is mijn grootste zorg geworden, dat ik mijn andere klasgenoten niet meer kan ontmoeten op de universiteit voor onze activiteiten, zelfs niet wanneer die puur academisch zijn.” - E.

Zoals de voorbeelden in de vorige paragrafen hebben laten zien, kan camerasurveillance tijdens protesten bijdragen aan een afschrikwekkend effect op het demonstratierecht. Hierdoor kunnen mensen worden ontmoedigd om deel te nemen aan bijeenkomsten uit angst voor surveillance. Het is namelijk vaak de mogelijkheid om deel uit te maken van een anonieme groep die veel mensen in staat stelt om mee te doen aan vreedzame demonstraties.¹⁴⁷ Het gebrek aan regulering en transparantie,

¹⁴⁵ Zie Sarah Brayne, Surveillance and System Avoidance: Criminal Justice Contact and Institutional Attachment, *American Sociological Review*, juni 2014, <https://doi.org/10.1177/0003122414530398>

Amnesty international, *Trapped in the Matrix, Secrecy, Stigma and Bias in the Met's Gang Database*, mei 2018, <https://www.amnesty.org.uk/files/reports/Trapped%20in%20the%20Matrix%20Amnesty%20report.pdf>

Amnesty International, *Being ourselves is too dangerous: Digital violence and the silencing of women and LGBTI activists in Thailand*, mei 2024, <https://www.amnesty.org/en/documents/asa39/7955/2024/en/>

¹⁴⁶ Zie ook: Amnesty International, *China: Overseas students face harassment and surveillance in campaign of transnational repression*, 13 mei 2024, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/05/china-overseas-students-face-harassment-and-surveillance-in-campaign-of-transnational-repression/>

¹⁴⁷ Kaye, *Surveillance en mensenrechten: Verslag van de speciale rapporteur over de bevordering en bescherming van het recht op vrijheid van mening en meningsuiting*, 28 mei 2019 para 21.

het mogelijke gebruik van gezichtsherkenningstechnologie en ervaringen met discriminatie creëren een omgeving waarin demonstranten niet weten en niet kunnen weten wanneer ze mogelijk worden gemonitord en wat de gevolgen daarvan kunnen zijn. Mensen kunnen er bijvoorbeeld voor kiezen om hun demonstratierecht niet uit te oefenen uit angst dat hun identiteit geregistreerd kan worden en dat dit negatieve gevolgen kan hebben.¹⁴⁸

In 2020 erkende het VN-Mensenrechtencomité dat het gebruik van surveillancetechnologie of gegevensverzameling in de context van demonstraties een afschrikwekkend effect kan hebben op het demonstratierecht.¹⁴⁹ Staten moeten zich onthouden van maatregelen die een dergelijk afschrikwekkend effect veroorzaken:

“Het opleggen van beperkingen [op het recht op vreedzame vergadering] moet worden bepaald vanuit het doel om het recht te faciliteren, in plaats van te zoeken naar onnodige en disproportionele beperkingen. Beperkingen mogen niet discriminerend zijn, de essentie van het recht aantasten of gericht zijn op het ontmoedigen van deelname aan demonstraties of het veroorzaken van een afschrikwekkend effect.”¹⁵⁰

De Speciale Rapporteur van de VN voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging benadrukt: “het op een intimiderende of belemmerende manier vastleggen van deelnemers aan vreedzame demonstraties is een ontoelaatbare inmenging”.¹⁵¹ Camerasurveillance mag niet worden gebruikt om individuen tijdens protesten te categoriseren, te profileren of op afstand te identificeren,¹⁵² en het verzamelen van informatie in de context van demonstraties mag nooit gericht zijn op het intimideren of lastigvallen van deelnemers of potentiële deelnemers.¹⁵³

Een afschrikwekkend effect kan ontstaan door een combinatie van verschillende soorten surveillance, waarvan videosurveillance één vorm is. Amnesty International sprak met demonstranten die verschillende vormen van surveillance noemden als reden waarom ze zich minder op hun gemak voelden bij het demonstreren. S. noemde bijvoorbeeld het feit dat de politie tijdens protesten om je identiteitskaart vraagt:

“Het feit dat je gefilmd wordt voelt niet fijn en dat vind ik eigenlijk met toezicht in welke vorm dan ook. Je weet niet wat ermee gebeurt. Ik moest een keer mijn ID tonen en ik dacht oké, maar wat gebeurt hiermee? Heb ik nu een vinkje achter mijn naam ergens of zo? En ik durf niet eens die gegevens op te vragen, want het opvragen geeft misschien alweer dat ze daar denken dat ik iets te verbergen heb. Je wordt er hartstikke paranoïde van soms. (...) Al met al geeft het een ongemakkelijk gevoel. En dat zou een reden kunnen zijn om te denken de volgende keer: dan ga ik toch maar niet, want dan sta ik op beeld. En als ze mij vijf keer op beeld hebben, gaan ze misschien nader onderzoek doen, he? Je weet gewoon niet wat ermee gebeurt.”

S. verwees behalve naar camera's ook naar persoonsgegevens die gevraagd worden wanneer je voorafgaand aan een demonstratie een kennisgeving indient bij de gemeente:

“Hier op werk weet bijna niemand van mij dat ik deze gedachtes heb. Ik zou graag eens bij een ministerie gaan werken. Als ik dan ergens een stempeltje achter mijn naam heb, dan kom ik daar misschien nooit meer binnen, dus dat wil ik voorkomen. Die angst zit er bij iedereen in deze wereld echt diep in. (...) Dat onze naam op zo'n aanvraag

¹⁴⁸ Europees Hof voor de Rechten van de Mens 14 mei 2006, nr. 28793/02 (*Christian Democratic People's Party v. Moldova*), par. 77; Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2 juni 2008, nrs. 32124/02, 32126/02, 32129/02, 32132/02, 32133/02, 32137/02 en 32138/02 (*Nurettin Aldemir and Others v. Turkey*), par. 34.

¹⁴⁹ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 10, 61 en 94.

¹⁵⁰ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 36.

¹⁵¹ Gezamenlijk verslag van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging en de Speciale Rapporteur voor buitengerechtelijke, standrechtelijke of willekeurige executies over het goede beheer van bijeenkomsten, 4 februari 2016, VN Doc. A/HRC/31/66, par. 76.

¹⁵² VN-Mensenrechtenraad, *Model Protocol for Law Enforcement Officials to Promote and Protect Human Rights in the Context of Peaceful Protests*, Rapport van de Speciale Rapporteur voor het recht op vrijheid van vreedzame vergadering en vereniging, Clément Nyaetsossi Voule, A/HRC/55/60, 31 januari 2024, par. 32.

¹⁵³ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 61.

moest, dat vonden we al heel spannend. Wat doet dit voor onze records? (...) Want je merkte de gevolgen. Mensen kregen politie aan de deur, die zei ‘we hoorden geruchten, ben jij daarbij betrokken? Ga jij en wat zijn jullie plannen?’

Ook Marisella noemde al zorgen over de kennisgevingsprocedure:

“Soms doen we de kennisgevingsprocedure voor anderen. Omdat mensen het toch eng vinden dat hun naam daar staat. (...) Het verschilt per gemeente, maar sommige formulieren zijn zo uitgebreid. (...) In sommige vragen ze zelfs je socials. (...) En mensen vragen zich af: wat doen ze daar dan mee? Gaan ze me constant in de gaten houden? (...) En wij als stichting denken, we zijn al bedreigd, mijn gegevens hebben ze al tien keer in dat systeem. Dus dan doen wij dat.”

Opgemerkt moet worden dat het opvragen van gegevens van de sociale media-accounts van organisatoren verder gaat dan de minimale meldingsplicht die volgens internationale mensenrechtennormen gerechtvaardigd kunnen zijn. Kennisgevingsverplichtingen kunnen alleen gerechtvaardigd zijn voor zover deze nodig zijn om de autoriteiten te helpen bij het faciliteren van de demonstratie en het beschermen van de rechten van anderen.¹⁵⁴ Kennisgevingsprocedures mogen geen verborgen belemmering vormen voor de demonstratievrijheid.¹⁵⁵

Demonstranten vrezen niet alleen repercussies van de autoriteiten, maar ook van mensen die het oneens zijn met hun boodschap. Ali legde aan Amnesty International uit dat hij zich niet langer in staat voelt om anoniem deel te nemen aan protesten. Hij vreest repercussies of online haat voor deelname aan protesten. Hij zei:

“Camera’s maken je wel behoedzaam. Waardoor je dus gezicht-bedeekkende kleding draagt. (...) Ik ben daarmee begonnen toen het grimmiger werd. Sinds de PVV aan de macht kwam en extreemrechts ons ging aanvallen. Nu is het tijd om mezelf en mijn omgeving wat meer veilig te proberen te houden (...) En daarnaast worden we ook gefotografeerd door de tegenpartij. Daar staan we online op websites. Er zijn oproepen gedaan op Twitter met gezichten van onze demonstranten met ‘Hé, deze mensen moet je opzoeken. Die moet je pakken.’”

Marisella zei dat ze graag anoniem had willen deelnemen aan demonstraties, omdat ze de gevolgen ondervond toen mensen die tegen haar boodschap waren erachter kwamen wie ze was en waar ze woonde:

“Op een gegeven moment was mijn naam out there en toen ging het over alle sociale media kanalen en iedereen wist wie ik was (...) Ik ontving bedreigingen van mensen op Facebook. Ik heb rechtszaken moeten voeren. Mensen zijn veroordeeld voor mij bedreigen. Op een gegeven moment heeft Kick Out Zwarte Piet mij moeten laten beveiligen, bij mijn huis, omdat ze aan de deur waren gekomen midden in de nacht. (...) Mijn dochter ging de deur uit, ze kwam terug en ze was helemaal in shock. En ze hield een sticker vast. Ze zei: onze deur is volgeplakt. Dus op dat moment wist ik dat mensen hadden uitgevogeld waar ik woon. En ze hebben midden in de nacht een boodschap afgegeven. Ik ben toen meteen offline gegaan. Ik werd toen al lang bedreigd, ik heb van alles voorbij zien komen, maar dat was op socials. En dat moment, ik voel nog de fysieke pijn, voor mijn man en mijn kinderen. Want mijn man, hij keek me ook echt aan, zo van: en nu is het bij ons huis. Dat moment vergeet ik niet meer.”

¹⁵⁴ VN-Mensenrechtencomité, *General Comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21)*, 17 september 2020, CCPR/C/GC/37, par. 70.

¹⁵⁵ Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 7 februari 2017, no. 57818/09 (*Lashmankin and others v. Russia*), par. 445.



KADER VI: ANONIMITEIT, GEZICHTSBEDEKKING EN MENSENRECHTEN

De ervaringen van E., S., Ali en Marisella illustreren dat demonstranten legitieme redenen kunnen hebben om anoniem te willen deelnemen aan een demonstratie. Maar camerasurveillance maakt het steeds moeilijker om anoniem te blijven. Daarom kunnen demonstranten ervoor kiezen om hun gezicht te bedekken. Hier zijn verschillende legitieme redenen voor: zorgen over identificatie, bescherming van gezondheid, bescherming tegen traangas, het uiten van een mening binnen het protest (bijv. met maskers met daarop een foto van een overheidsfunctionaris) of als vorm van zelfexpressie, inclusief religieuze expressie. Het gebruik van gezichtsbedekkingen op zich mag daarom niet worden beschouwd als gewelddadig gedrag of als een aanwijzing voor de intentie om geweld te plegen.¹⁵⁶

Volgens internationale mensenrechtennormen kan een verbod op gezichtsbedekking in de context van protesten alleen gerechtvaardigd zijn als er 'redelijke gronden voor aanhouding' zijn.¹⁵⁷ Dergelijke situaties zouden zich bijvoorbeeld kunnen voordoen als een persoon zich gewelddadig gedraagt of een duidelijk voornemen toont om op korte termijn geweld te plegen of als de gezichtsbedekking direct en overwegend kan worden geassocieerd met het aanzetten tot haat, discriminatie, vijandigheid of geweld.¹⁵⁸

Maar in Nederland geldt een gedeeltelijk nationaal verbod op gezichtsbedekkingen voor een aantal openbare plaatsen waar bijeenkomsten zouden kunnen plaatsvinden.¹⁵⁹ Sommige gemeenten hebben ook een verbod op gezichtsbedekkingen uitgevaardigd met betrekking tot demonstraties.¹⁶⁰ Een algemeen verbod op gezichtsbedekking is disproportioneel en discriminerend, omdat het alle individuen treft die hun recht op vreedzame vergadering willen uitoefenen en geen rekening houdt met de specifieke omstandigheden van elke voorgestelde bijeenkomst.¹⁶¹ Ze zijn ook genderspecifiek en racistisch in de schade die ze toebrengen, bijvoorbeeld wanneer ze moslimvrouwen en -meisjes treffen.¹⁶²

¹⁵⁶ Mensenrechtencomité, General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), CCPR/C/GC/37, para.60.

¹⁵⁷ Mensenrechtencomité, General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), CCPR/C/GC/37, para.60.

¹⁵⁸ Amnesty International, *Under protected and over restricted: the state of the right to protest in 21 European countries*, 2024, p. 203-204, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>

¹⁵⁹ Zie Staatsblad 2018, 222, beschikbaar op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2018-222.html>

¹⁶⁰ In de gemeente Den Haag staat bijvoorbeeld in de richtlijnen dat "deelnemers aan de demonstratie geen kleding mogen dragen die het gezicht bedekt om ongezien strafbare feiten te kunnen plegen". Zie 'Meld een demonstratie', <https://www.denhaag.nl/nl/vergunningen-enonthefingen/demonstratie-melden/#regels-tijdens-de-demonstratie>

¹⁶¹ Amnesty International, *Under protected and over restricted: the state of the right to protest in 21 European countries*, 2024, p. 203-204, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur01/8199/2024/en/>

¹⁶² Amnesty International EU, 'Regional overview of islamophobia in Europe: Submission to the CoE PACE Committee on Equality and Nondiscrimination', 21 september 2022, <https://www.amnesty.eu/news/regional-overview-of-islamophobia-in-europe-a-submission-to-the-council-of-europe-pace-committee-on-equality-and-non-discrimination/>

AANBEVELINGEN

Aan de Nederlandse wetgever:

1) **Reguleer het gebruik van camerasurveillance in de wet**

Sta camerasurveillance in de context van demonstraties alleen toe wanneer dit strikt noodzakelijk en proportioneel is voor een van de volgende doeleinden:

- a) de veiligheid van groepen mensen (crowd safety);
- b) het voorkomen, onderzoeken en vervolgen van een ernstig strafbaar feit dat daadwerkelijk plaatsvindt of wanneer er een redelijk vermoeden bestaat van dreigend crimineel gedrag;
- c) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

Stel een principe van niet-bewaring vast voor gegevens die zijn verzameld in de context van een demonstratie, tenzij bewaring noodzakelijk en proportioneel is en alleen beschikbaar voor het doel van:

- a) het onderzoeken en vervolgen van een specifiek ernstig strafbaar feit;
- b) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

2) **Verbied gezichtsherkenningstechnologie**

Verbied de ontwikkeling, productie, verkoop, export en het gebruik van gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie door alle publieke en private actoren.

3) **Verplicht het uitvoeren van een mensenrechtentoets**

Verplichten de politie om een mensenrechtentoets uit te voeren en te publiceren voorafgaand aan de introductie van digitale technologieën zoals videosurveillanceauto's en drones.

4) **Zorg voor publieke verantwoording en transparantie**

Verplicht de politie om alle beslissingen met betrekking tot camera's en andere digitale technologieën die worden gebruikt in het kader van een demonstratie te registreren in openbaar toegankelijke databanken. De registraties moeten geschikt zijn voor onderzoek naar de impact op de mensenrechten, inclusief mogelijke discriminerende effecten. Zorg ervoor dat alle meldingen van mensenrechtenschendingen worden onderzocht, publiceer de bevindingen en waarborg het recht op een effectief rechtsmiddel.

Aan de Nederlandse politie:

5) **Stel duidelijk beleid op voor het gebruik van camera's**

Camerasurveillance in de context van demonstraties mag alleen worden overwogen wanneer dit strikt noodzakelijk en proportioneel is voor een van de volgende doeleinden:

- a) de veiligheid van groepen mensen (crowd safety);
- b) het voorkomen, onderzoeken en vervolgen van een ernstig strafbaar feit dat daadwerkelijk plaatsvindt of wanneer er een redelijk vermoeden bestaat van dreigend crimineel gedrag;
- c) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

Hanteer een principe van niet-bewaring voor gegevens die zijn verzameld in de context van een demonstratie, tenzij bewaring noodzakelijk en proportioneel is en alleen beschikbaar voor het doel van:

- a) het onderzoeken en vervolgen van een specifiek ernstig strafbaar feit;
- b) de evaluatie en/of verantwoording van politieoptreden.

6) **Gebruik geen gezichtsherkenningstechnologie**

Gebruik geen gezichtsherkenningstechnologie voor identificatie. Communiceer duidelijk dat

beelden verzameld met politiecamera's tijdens vreedzame bijeenkomsten niet worden gebruikt voor gezichtsherkenningstechnologieën, noch live noch achteraf.

7) **Voer mensenrechtentoetsen uit**

Voer mensenrechtentoetsen uit voor digitale technologieën die momenteel in gebruik zijn, zoals videosurveillanceauto's en drones, en voorafgaand aan de introductie van andere digitale technologieën die in de toekomst worden geïntroduceerd. Publiceer de uitgevoerde mensenrechtentoetsen.

8) **Zorg voor publieke verantwoording en transparantie**

Registreer alle besluitvorming over digitale technologieën die worden gebruikt in het kader van een demonstratie in openbaar toegankelijke databanken. De registraties moeten geschikt zijn voor onderzoek naar de impact op mensenrechten, inclusief mogelijke discriminerende effecten. Zorg voor betekenisvolle samenwerking met betrokken gemeenschappen, maatschappelijke organisaties, toezichthouders en mensenrechtendeskundigen bij de ontwikkeling en inzet van digitale technologieën en bij de implementatie, monitoring en evaluatie van beleid en praktijk. Onderzoek meldingen over mensenrechtenschendingen, maak de bevindingen openbaar en neem passende maatregelen om een effectief rechtsmiddel en rechtsherstel mogelijk te maken. Werk mee aan onderzoek door toezichthouders zoals de Autoriteit Persoonsgegevens.

Aan de Autoriteit Persoonsgegevens:

9) **Biedt uitleg en publiceer richtlijnen met betrekking tot gegevensverwerking in het kader van demonstraties**

Overweeg daarbij de interpretatie en reikwijdte van artikel 3 Politiewet en de doelen en middelen van gegevensregistraties in politiedatabanken. Zorg voor transparantie in het proces, raadpleeg mensenrechtendeskundigen en betrokken gemeenschappen en individuen, en maak de richtlijnen openbaar.

10) **Onderzoek de verwerking van persoonsgegevens van vreedzame demonstranten in politiesystemen.**

Handhaaf het recht op privacy en het recht op gegevensbescherming. Raadpleeg bij dit proces de Nationale ombudsman, mensenrechtendeskundigen en betrokken gemeenschappen en personen.

11) **Neem passende maatregelen bij privacyschendingen**

Overweeg zo nodig bestuurlijke boetes (art. 35c lid 1 sub c Wet politiegegevens) of dwangsommen (art. 35c lid 1 sub b Wet politiegegevens).

BIJLAGE: POLITIEVOORBEELDEN CAMERAGEBRUIK

Voorbeeld inzet drone bij demonstratie

9 september 2023, demonstratie/bezetting A12/Utrechtsebaan door Extinction Rebellion (XR)

- **Gebruikte drone:** DJI Matrice 300
- **Datum en plaats demonstratie:** 9 september 2023, Den Haag
- **Motivatie voor inzet:** de inzet van de drone had als doel het genereren van een visueel overzicht voor de Staf Grootchalig en Bijzonder Optreden (SGB0) t.b.v. de operationele aansturing van de politiemedewerkers op de grond, dit gezien het feit dat er een reëel risico was op verstoring van de openbare orde.
- **Bewaartermijn:** 28 dagen
- **Acties n.a.v. de beelden:** er zijn geen beelden van de drone opgevraagd of gebruikt ten behoeve van opsporing. De beelden zijn alleen gebruikt voor het doel, zoals hierboven beschreven.

Voorbeeld inzet videovoertuig bij demonstratie

Voorbeeld 1: 23 september 2023, demonstratie/bezetting A12/Utrechtsebaan door Extinction Rebellion (XR) i.c.m. Koranverscheuringen door Pegida bij ambassades in Den Haag

- **Type camera:** kleuren PTZ camera (PTZ staat voor Pan, Tilt, Zoom: draaien, kantelen en zoomen. Een PTZ camera is kortgezegd een bestuurbare camera die over 3 assen kan bewegen: horizontaal, verticaal en in/uitzoomen).
- **Datum en plaats demonstratie:** Den Haag, 23 september 2023
- **Motivatie voor inzet:** zicht tijdens de verplaatsingen van Pegida en het verloop van de demonstraties bij verschillende ambassades. Dit was middels de beschikbare statische (vaste) camera's niet voldoende mogelijk. Het risico bij dit optreden betrof de mogelijkheid van gewelddadige tegenprotesten, met de omstandigheid dat deze vaak snel opkomen. Het videovoertuig was ondersteunend om goed zicht te krijgen op de situatie op straat en eventuele wanordelijkheden te herkennen.
- **Bewaartermijn:** 28 dagen
- **Acties n.a.v. de beelden:** er zijn geen beelden opgevraagd of gebruikt ten behoeve van opsporing. De beelden zijn alleen gebruikt voor het doel, zoals hierboven beschreven.

Voorbeeld 2: 12 oktober 2023, koranverbranding

- **Type camera:** kleuren PTZ camera.
- **Datum en plaats demonstratie:** Den Haag, 12 oktober 2023
- **Motivatie voor inzet:** bij een eerder plaatsgevonden Koranverbranding was de openbare orde verstoord door een groep personen die met stenen gooiden en die de confrontatie wilden zoeken. Het videovoertuig is mobiel om enerzijds beeld te krijgen van de situatie ter plaatse en aan de andere kant kunnen beelden ons helpen bij een eventueel opsporingsonderzoek. Vaste camera's waren ter plaatse onvoldoende vandaar het videovoertuig.
- **Bewaartermijn:** 28 dagen
- **Acties n.a.v. de beelden:** er zijn geen beelden opgevraagd of gebruikt ten behoeve van opsporing. De beelden zijn alleen gebruikt voor het doel, zoals hierboven beschreven.

Amnesty International is een wereldwijde beweging van 10 miljoen mensen die een beroep doen op de menselijkheid van iedereen en campagne voert voor verandering, zodat we allemaal van onze mensenrechten kunnen genieten. Onze visie is een wereld waarin machthebbers zich aan hun beloftes houden, het internationale recht respecteren en verantwoording afleggen over hun beleid. We zijn onafhankelijk van enige regering, politieke ideologie, economisch belang of religie en worden voor het overgrote deel gefinancierd door lidmaatschappen en donaties. We geloven dat solidariteit met en compassie voor mensen in de hele wereld onze samenlevingen kan verbeteren.

Contact



info@amnesty.org



facebook.com/
AmnestyGlobal



@Amnesty



amnesty.org



Amnesty International
Peter Benenson House
1 Easton Street
London WC1X 0DW, UK

Tenzij anders aangegeven, valt de inhoud van dit document onder een Creative Commons (attributie, niet-commercieel, geen afgeleiden, internationaal 4.0) licentie (zie creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode).

Wanneer materiaal wordt toegeschreven aan een andere auteursrechthebbende dan Amnesty International, valt dit materiaal niet onder de Creative Commons licentie.

Ga voor meer informatie naar de [permissions page](#) op de website van Amnesty International.

Cover photo:

© Adrien Stanziani & Donna Sophia

Index: **EUR 35/8469/2024**

Publicatie: **oktober 2024**

Originele taal: **Engels**

© Amnesty International 2024