Aan het Ministerie van Justitie en Veiligheid
T.a.v. de Minister van Justitie en Veiligheid
Zijne Excellentie, mr. F. van Oosten
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM)
Postbus 778
2300 AT Leiden

Leiden, 17 september 2025

Betreft: Mensenrechtelijke aspecten van publicaties waarin gegevens over afkomst/geboorteland zijn verwerkt

Hooggeachte heer F. van Oosten,

Met deze brief vraagt het Nederlands Juristen Comité voor de Mensenrechten (NJCM) uw aandacht voor mensenrechtelijke aspecten van overheidspublicaties waarbij cijfers over criminaliteit worden gekoppeld aan gegevens over geboorteland (inclusief dat van ouders), c.q. afkomst, c.q. herkomst (hierna genoemd: 'publicaties').
Wij schrijven u aan voor zover uw ministerie de verzoekende partij is voor het opnemen van 'herkomst'-variabelen in WODC-onderzoek. In ieder geval werd door een vorige minister (uit het Kabinel-Rutte IV) het gebruik van dit soort variabelen nog verdedigd voor beleid *"bij het terugdringen van de criminaliteit"*.[i]

Afgelopen jaren heeft het WODC dergelijke gegevens gekoppeld in de publicaties 'Monitor jeugdcriminaliteit'.[ii] Daarnaast is het WODC opdrachtgever geweest van een publicatie over geweld tegen LHBTQ- personen, waarbij plegers ingedeeld zijn naar (familie-)herkomst.[iii]

Wij roepen u hierbij op om toekomstige publicaties waarin dergelijke gegevens worden verwerkt te toetsen aan de relevante mensenrechtelijke normen. Wij roepen u verder op om de betreffende overheidscommunicatie te staken totdat het ministerie en WODC kunnen laten zien dat de publicaties voldoen aan die normen.[iv]
Wij zijn niet de eerste organisatie die een dergelijke oproep doet. De European Commission Against Racism and Intolerance van de Raad van Europa (hierna: 'ECRI') en het College voor de Rechten van de Mens riepen al herhaaldelijk op tot heroverweging van dit soort verwerkingen van gegevens over 'afkomst'.[v] Het NJCM sluit zich aan bij deze in het verleden geuite zorgen en oproepen tot verandering.

De publicatie van afkomst gerelateerde onderzoeken kan een versterkend effect hebben op bestaande discriminatie, vooroordelen in de samenleving en stereotyperingen. Zij kan daarnaast op gespannen voet staan met de autonomie van individuele burgers, met het recht op zelfidentificatie en geïnformeerde toestemming en het recht om zonder inmenging van de overheid zélf vorm te geven aan persoonlijke identiteit. Daarmee vallen dergelijke publicaties onder de werkingssfeer van artikel 8 EVRM, het recht op recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven en is een afweging vereist. Daarbij moeten ook effecten op andere grond- en mensenrechten worden meegewogen zoals Artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 EVRM (Verbod van discriminatie), artikel 9 EVRM (Vrijheid van gedachte geweten en godsdienst).
Volgens de mensenrechtelijke beginselen moet de Nederlandse overheid een legitiem doel formuleren voor de overheidscommunicatie. Daarnaast moet de overheid waken voor schadelijke effecten als gevolg van die communicatie. Dat betekent in ieder geval dat de overheid dergelijke effecten in kaart brengt en deze afweegt tegen de beoogde positieve effecten. Verderop in deze brief gaan wij hier dieper op in.

Artikel 8 EVRM
Het kerndoel van artikel 8 EVRM is om de persoonlijke levenssfeer van burgers (hierna: 'privéleven') te beschermen tegen ongeoorloofde inmengingen vanuit de overheid ('public authorities').[vi]

De tekst van artikel 8 van het EVRM luidt als volgt:

> *1. Eenieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.*
> *2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.*

Inmengingen in het privéleven van burgers moeten door de betrokken overheid of autoriteiten worden afgewogen en beargumenteerd, zoals voorgeschreven in lid 2 van artikel 8 EVRM. Een inmenging is toegestaan, maar alleen als die een 'legitiem doel' dient en 'noodzakelijk is in een democratische samenleving'. Er is sprake van een *schending* van artikel 8 als autoriteiten er niet in slagen de inmenging te rechtvaardigen met behulp van de in artikel 8 lid 2 beschreven mogelijkheden.

Op grond van de artikelen 93 en 94 Grondwet dient de Nederlandse rechter de eenieder verbindende bepalingen van het EVRM toe te passen.[vii]

Inmenging door middel van publicaties of uitspraken
Met artikel 8 wordt beoogd allerlei aspecten van het privéleven van burgers te beschermen: privacy, identiteit, autonomie en fysieke, psychologische en morele integriteit.[viii]

Ook publicaties of uitspraken kunnen een inmenging vormen in het privéleven van burgers. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als publicaties of uitspraken een bepaalde mate van stereotypering of aantasting van groepsidentiteit opleveren[ix] en als daarbij een bepaalde mate van ernst ('seriousness') wordt bereikt.[x] Dit is vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: 'EHRM').

Het NJCM is van oordeel dat er voldoende redenen zijn om aan te nemen dat de betreffende overheidspublicaties een inmenging opleveren in de zin van artikel 8 lid 2 EVRM. Wij noemen hieronder een aantal redenen waarop wij ons baseren.

1. In verschillende internationaal afgesproken normen wordt gewaarschuwd voor de schadelijke gevolgen van gegevensverwerking over afkomst en de publicaties hierover.[xi] Zo mogen dataverzamelingsactiviteiten geen versterkend effect hebben op bestaande discriminatie, vooroordelen en stereotyperingen.[xii]
2. Verschillende internationaal afgesproken normen gaan uit van zelfidentificatie ten aanzien van (familie-) herkomst en zelfbeschikkingsrecht. De classificatie van inwoners naar 'herkomstland' door CBS en WODC gaat daarentegen uit van de gegevens uit de Basisregistratie Personen. Inwoners hebben hier geen enkele controle over. De overheid geeft inwoners geen optie om de verwerking van gegevens over geboorteland (inclusief dat van ouders) te (doen) staken.[xiii]
3. De hierboven onder 1 en 2 genoemde normen zijn expliciet richting de Nederlandse autoriteiten onder de aandacht gebracht door de ECRI, in 2007 en in 2013.[xiv] ECRI-rapporten worden regelmatig door het EHRM aangehaald ter motivering van hun oordeel.

Vanwege deze drie omstandigheden achten wij het zeer waarschijnlijk dat het EHRM de betreffende overheidspublicaties als inmenging in het privéleven van burgers zou zien.

Legitiem doel

Een inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer is alleen toegestaan als een legitiem doel ('legitimate aim') gediend wordt. De doelstelling van de inmenging moet onder één of meer van de doelen vallen die zijn opgesomd in het tweede lid van artikel 8 EVRM:

> *"de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen".*

Hier ligt voor de betreffende overheidsinstituten een opdracht om uit te leggen voor welk legitiem doel de inmenging bedoeld is.[xv] Overigens, in de praktijk heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens niet vaak geoordeeld dat een legitiem doel (zoals vereist in artikel 8) ontbrak.[xvi]
Nadat de doelstelling is benoemd zal het betreffende overheidsinstituut moeten aantonen dat de gegevensverwerking en de publicaties als middel noodzakelijk en proportioneel zijn. Daarover meer hieronder.
Gedurende afgelopen tientallen jaren hebben ministers verschillende doelstellingen genoemd. Doelstellingen die ook recent nog zijn genoemd zijn het terugdringen van criminaliteit, het terugdringen van 'oververtegenwoordiging' van bepaalde groepen in de criminaliteit en het behalen van gelijke posities in de criminaliteit, ongeacht afkomst.[xvii]

Noodzakelijk in een democratische samenleving

Naast de eis dat er een legitiem doel moet zijn voor een inmenging (in de zin van artikel 8) is ook vereist dat de inmenging noodzakelijk is in een democratische samenleving ('necessary in a democratic society'). Daarbij dient de inmenging proportioneel te zijn: de inperking van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene mag niet onevenredig zijn in verhouding met het doel dat met de inmenging wordt verwezenlijkt. Het is niet voldoende dat de inmenging slechts 'effectief' is, of 'nuttig', maar er moet een 'dringend maatschappelijk belang' zijn voor de inmenging.[xviii]

Het proportionaliteitsbeginsel vergt dat er steeds een belangenafweging plaatsvindt[xix], een afweging tussen het belang dat de regering zegt te dienen en de belangen van de betrokkenen die het recht van artikel 8 inroepen. Welke (maatschappelijke) omstandigheden daarbij allemaal worden meegenomen hangt af van de omstandigheden van het geval.[xx] Hierbij komt aan de verdragsstaten van het EVRM een zekere beoordelingsruimte ('margin of appreciation') toe.[xxi]

Geen enkele overheidsorganisatie heeft tot nu toe een dergelijke juridische afweging laten zien, althans niet in een publiek document.[xxii] Het CBS heeft in 2021 weliswaar een afwegingskader in het leven geroepen,[xxiii] maar er bestaat tot nu toe nog geen publicatie waarin een hierboven beschreven weging gemaakt is voor publicaties waarin criminaliteitscijfers worden gecombineerd met gegevens over afkomst. Deze norm (om een afweging te maken tussen 'dringend maatschappelijk belang' en schadelijke effecten) veronderstelt een onderzoeksplicht voor de betreffende publicerende overheidsinstituten. Voor het voldoen aan de norm van artikel 8 EVRM is dus een afweging nodig waarin schadelijke effecten in kaart zijn gebracht en worden meegewogen.

Zoals hierboven al gezegd is het afhankelijk van de situatie welke omstandigheden allemaal moeten worden betrokken in de vereiste afweging die door de autoriteiten van de lidstaat moet worden gemaakt. Er zijn wel wat aanwijzingen te vinden in de bestaande mensenrechtelijke normen en rechtspraak van het EHRM. In ieder geval lijkt het erop dat het sociale en politieke klimaat moet worden meegewogen.[xxiv]

In dat kader kan gedacht worden aan de volgende contextuele omstandigheden:

- De mate waarin 'afkomst' (bijvoorbeeld 'Marokkaanse afkomst') wordt gekoppeld aan negatieve eigenschappen of gebeurtenissen, in het publieke debat of sociale media.
- De mate waarin inwoners discriminatie op basis van 'afkomst' ervaren en de maatschappelijke impact hiervan.
- De mate waarin de overtuiging onder de bevolking (en ambtenaren) bestaat dat de datakoppeling gebruikt mag worden voor beleid of gedrag dat - juridisch gezien - discriminatie oplevert (of zou kunnen opleveren).[xxv]
- De mate waarin de cijfers worden opgevat als 'feiten' en de bekendheid onder de bevolking met de totstandkoming van de cijfers. De gepubliceerde cijfers laten immers niet de volle omvang van crimineel gedrag zien.[xxvi] Daarnaast zijn de cijfers mede een afspiegeling van keuzes in de opsporing en de pakkans voor verschillende typen delicten of verschillende groepen daders.[xxvii]
- De mate waarin overheidsinstituten uitleggen hoe de doelstelling van 'gelijke posities van groepen in criminaliteitsstatistiek' behaald moet worden en waarom precies.

Over dit laatste punt nog het volgende. Gedurende tientallen jaren heeft de overheid niet alleen droge statistieken gepresenteerd, maar ook actief uitgedragen dat die statistiek wordt gebruikt voor beleid. Het beoogde doel dat bewindspersonen hierbij steeds aanhalen is het 'terugdringen van oververtegenwoordiging' van bepaalde 'afkomst'-groepen in de criminaliteit en het streven naar een 'gelijke positie' van deze groepen.[xxviii] Oftewel, het verkleinen van verschillen tussen 'herkomstgroepen' wat betreft het aantal verdachten/veroordeelden per (bijvoorbeeld) 10.000 of 100.000 mensen. Als het aan de verbeelding van mensen wordt overgelaten hoe deze doelstelling precies moet worden bereikt kunnen onbedoelde verwachtingen en overtuigingen onder de bevolking worden aangewakkerd. Er is ons geen onderzoek bekend waarin dergelijke onbedoelde, ongewenste effecten zijn onderzocht.

Gelet op alle bovenstaande overwegingen meent het NJCM dat de Nederlandse overheid niet voldoet aan de in artikel 8 EVRM vastgelegde norm.

Overigens oordeelt het EHRM regelmatig dat een schending van artikel 8 op een discriminerende wijze plaatsvindt.[xxix] In dergelijk gevallen oordeelt het EHRM dat er naast de schending van artikel 8 ook een schending van artikel 14 EVRM plaatsvindt.[xxx]

Slotsom en oproep

In hun brief van 23 augustus 2022 verwijzen twee ministers naar onderzoek naar de toenemende oververtegenwoordiging van personen met een (niet-westerse) migratieachtergrond in opvolgende fases van de strafrechtketen.[xxxi] In de brief zeggen zij hierover:

> *"Dit onderzoek zou niet geïnitieerd zijn, als de data over criminaliteit niet gekoppeld waren aan herkomst".*

Die claim verdient volgens het NJCM aanvullende motivering.
Zonder nadere motivering valt niet in te zien hoe de jarenlange overheidscommunicatie over criminaliteit en 'afkomst' een noodzakelijke voorwaarde is geweest voor onderzoek naar ongelijkheden in de strafrechtketen. Ook is zonder nadere motivering niet in te zien dat het voor dit onderzoek nodig is geweest om data van *alle* Nederlandse inwoners te betrekken.

Tenslotte was het al die tijd al - vanaf het moment dat de overheid in de jaren '90 startte met de datakoppeling - mogelijk om onderzoek te doen aan de hand van steekproeven. Daarnaast moet meewegen dat er onderzoek mogelijk is op basis van zelfgerapporteerd crimineel gedrag en zelfgerapporteerde strafrechtelijke gevolgen van dat gedrag in de strafrechtketen.[xxxii]

Het is zeker niet ondenkbaar dat statistische data waarbij criminaliteitscijfers zijn uitgesplitst naar 'afkomst' gebruikt kunnen worden voor onderzoek naar (indirecte) discriminatie en ongelijke kansen, bijvoorbeeld in de strafrechtketen. Echter, dit zal alleen toegestaan zijn als aan een legitiem doel wordt voldaan en de normen over noodzakelijkheid en proportionaliteit voldoende in acht zijn genomen. De overheidscommunicatie over de koppeling van data zal zich dan uitsluitend moeten beperken tot de communicatie over het betreffende onderzoek zelf.

Nogmaals, het NJCM roept het ministerie op om haar overheidscommunicatie en onderzoeksverzoeken over criminaliteit en 'afkomst' te staken totdat het kan laten zien dat de publicaties voldoen aan de hierboven besproken normen. Daarnaast roept het NJCM op om een regeling op te stellen waarmee wordt gewaarborgd dat toekomstige registratie van gegevens over afkomst én de communicatie hierover worden getoetst aan relevante mensenrechtelijke normen.

Hoogachtend,

Kavita Hira
Voorzitter NJCM

[i] Brief minister Van Gennip, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en minister Yeşilgöz-Zegerius, van Justitie en Veiligheid, inzake Datakoppeling tussen 'criminaliteit' en 'afkomst', 23 augustus 2022:
https://afkomstdata.medium.com/tekst-van-de-brief-van-2-ministers-augustus-2022-1fb3b75e8e0b
"Bij het terugdringen van de criminaliteit is het van belang relevante factoren en groepen te achterhalen, zodat een gericht en effectief beleid gevoerd kan worden. Het gaat daarbij onder meer om factoren als sekse, multiproblematiek in gezinnen, opvoeding, gedragsproblemen, vroegtijdig schoolverlaten, geen perspectief op de arbeidsmarkt, mate van verstedelijking, maar ook specifieke landen van herkomst, die correleren met een relatief grotere vertegenwoordiging in de criminaliteit. Het is daarbij uiteraard van belang ook grondig naar de onderliggende oorzaken te kijken.".

[ii] WODC, Cahier 2021-9, Monitor jeugdcriminaliteit 2020, WODC, Cahier 2023-13. Monitor jeugdcriminaliteit 2023.

[iii] Seidler, Y., Wolff, R., Ter Woord E. & Van der Schans, K. (2024). Richten op de regenboog. Een onderzoek naar daders en prevalentie van geweld tegen LHBTQ-personen. Erasmus Universiteit Rotterdam/Risbo.

[iv] Ter verduidelijking: het NJCM richt zich in deze brief niet op het *registreren en verwerken* van gegevens over 'afkomst', maar op de *overheidscommunicatie* die opgesteld wordt met die gegevens.
Voor een kritische beschouwing over het registreren en verwerken zie onder andere: 'Achtergrondnotitie Etnische dataregistratie: wat zijn de effecten voor discriminatie?', Commissie Meijers, 2023.
https://www.commissie-meijers.nl/nl/comment/cm2309-achtergrondnotitie-etnische-dataregistratie-wat-zijn-de-effecten-voor-discriminatie/

[v] Vanuit het College voor de Rechten van de Mens:
- 'Position paper: De bestrijding van racisme en discriminatie in Nederland - Gedachten ten behoeve van het gesprek met leden van de Vaste Commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer op 3 december 2020', College voor de Rechten van de Mens, 27 November 2020.
- Rondetafelgesprek over 'Etnisch profileren', 24 november 2021: https://debatgemist.tweedekamer.nl/debatten/etnisch-profileren (rond circa 2 uur en 30 minuten)
- 'Visienota Institutioneel racisme. Naar een mensenrechtelijke aanpak', College voor de Rechten van de Mens, december 2021.
- 'Aandachtspunten bij de kabinetsreactie op de rapportage 'Veilig jezelf zijn in het openbaar' voor het overleg over Discriminatie en racisme op 15 december 2021', College voor de Rechten van de Mens, 8 december 2021.

Vanuit ECRI:
- ECRI, Third report on the Netherlands, adopted on 29 June 2007, p.31–32.
- ECRI, Fourth report on the Netherlands, adopted on 20 June 2013, p.50–51.

[vi] Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life. European Court of Human Rights, 2024, §5.

[vii] Zie o.a. het arrest van de Hoge Raad in de 'Klimaatzaak Urgenda', 20 december 2019, rechtsoverweging 5.6.1.
https://uitspraken.rechtspraak.nl/#!/details?id=ECLI:NL:HR:2019:2006

[viii] Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life. European Court of Human Rights, updated on 31 August 2024, §106.

[ix] Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life. European Court of Human Rights, updated on 31 August 2024, §223: *"The Court has found that any negative stereotyping of a group, when it reaches a certain level, is capable of impacting the group's sense of identity and the feelings of self-worth and self-confidence of members of the group. In this sense it can be seen as affecting the private life of members of the group (Aksu v. Turkey [GC], 2012, §§ 58-61, where the applicant, who is of Roma origin, felt offended by certain passages of the book "The Gypsies of Turkey", which focused on the Roma community; and Király and Dömötör v. Hungary, 2017, § 43, which concerned anti-Roma demonstrations not involving violence but rather verbal intimidation and threats). The Court also held the principle of negative stereotyping applicable when it came to the defamation of former Mauthausen prisoners, who, as survivors of the Holocaust, could be seen as constituting a (heterogeneous) social group (Lewit v. Austria, 2019, § 46)".*
Zie ook A. Timmer: *"The problem with negative stereotyping is that it interferes with the individual's capacity to determine her own identity and life-course – stereotyping is a way of putting people in a box. Now, for the first time, the Court makes explicit that this is not acceptable under the right to private life".* A. Timmer, *'Stereotypes of Roma: Aksu v. Turkey in the Grand Chamber'*, Strasbourg Observers Blog, 20 March 2012. https://strasbourgobservers.com/2012/03/20/stereotypes-of-roma-aksu-v-turkey-in-the-grand-chamber/

[x] Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life. European Court of Human Rights, updated on 31 August 2024, §224: *"The relevant factors for deciding whether that level has been reached include, but are not necessarily*

limited to: (a) the characteristics of the group (for instance its size, its degree of homogeneity, its particular vulnerability or history of stigmatisation, and its position vis-à-vis society as a whole); (b) the precise content of the negative statements regarding the group (in particular, the degree to which they could convey a negative stereotype about the group as a whole, and the specific content of that stereotype); and (c) the form and context in which the statements were made, their reach (which may depend on where and how they have been made), the position and status of their author, and the extent to which they could be considered to have affected a core aspect of the group's identity and dignity. It cannot be said that one of those factors invariably takes precedence: it is the interplay of all of them that leads to the ultimate conclusion on whether the "certain level" required under Aksu v. Turkey [GC], 2012, § 58, and the "threshold of severity" required under Denisov v. Ukraine [GC], 2018, §§ 112-14, has been reached, and on whether Article 8 is thus applicable. The overall context of each case – in particular the social and political climate prevalent at the time when the statements were made – may also be an important consideration (Budinova and Chaprazov v. Bulgaria, 2021, § 63 ; Behar and Gutman v. Bulgaria, 2012, § 67, Nepomnyashchiy and Others v. Russia, 2023, § 59 in the context of negative public statements made by public officials about the LGBTI community)".
Zie ook: Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de zaak van *Beizaras en Levickas v. Litouwen*, nummer 41288/15, 14 januari 2020, §117:
"The Court finds it clear that comments on the first applicant's Facebook page (see paragraph 10 above) affected the applicants' psychological well-being and dignity, thus falling within the sphere of their private life. Indeed, the Government acknowledged that those comments had been deplorable for being "offensive and vulgar" (see paragraph 70 above). The fact that human dignity as a constitutional value must be protected by the State has also recently been emphasised by the Constitutional Court (see paragraph 35 above). That being so, and finding that the attacks on the applicants had attained the level of seriousness required for Article 8 to come into play, the Court holds that the facts of the case fall within the scope of Article 8 of the Convention".

[xi] Onder andere:

- Europese Commissie, 'Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin' (Directorate-General for Justice and Consumers, Directorate D – Equal Opportunities Equality and Union citizenship Unit D1 - Non-discrimination and Roma coordination, High Level Group on Non-discrimination, Equality and Diversity, Subgroup on equality data): *"To make informed policy choices for countering discrimination and fostering equal treatment, legislators and policymakers need data on people's social positioning and experiences of racism and discrimination based on racial or ethnic origin. However, introducing categories such as 'racial or ethnic origin' in official statistics bears the risk of such categorisations being socially reproduced and used to incorrectly label people. This can have negative consequences for members of certain social groups, stemming from the biased (potentially stereotypical) belief systems that such social categorisation can support. To address this, the use of statistical (analytical) categories for any data collection or for the purpose of data disaggregation should always be led by the overriding human-rights based principle of doing no harm, as proposed by the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in its Human Rights-based Approach to Data. Doing no harm means that no data collection activity should create or reinforce existing discrimination, bias or stereotypes and that the data collected should be used for the benefit of the groups they describe and society as a whole".*
- European Parliament resolution of 14 March 2017 on fundamental rights implications of big data: privacy, data protection, non-discrimination, security and law-enforcement (2016/2225(INI)), consideration 5: *"Union law on the protection of privacy and personal data, the right to equality and non-discrimination, as well as the right of individuals to receive information about the logic involved in automated decision-making and profiling and the right to seek judicial redress are applicable to data processing when processing is preceded by pseudonymisation techniques or, in any case, when the use of non-personal data might impact on individuals' private lives or other rights and freedoms, leading to the stigmatisation of whole groups of the population".*

[xii] Onder andere:

- Europese Commissie, 'Guidance note on the collection and use of equality data based on racial or ethnic origin' (Directorate-General for Justice and Consumers, Directorate D – Equal Opportunities Equality and Union citizenship Unit D1 - Non-discrimination and Roma coordination, High Level Group on Non-discrimination, Equality and Diversity, Subgroup on equality data): *"To make informed policy choices for countering discrimination and fostering equal treatment, legislators and policymakers need data on people's social positioning and experiences of racism and discrimination based on racial or ethnic origin. However, introducing categories such as 'racial or ethnic origin' in official statistics bears the risk of such categorisations being socially reproduced and used to incorrectly label people. This can have negative consequences for members of certain social groups, stemming from the biased (potentially stereotypical) belief systems that such social categorisation can support. To address this, the use of statistical (analytical) categories for any data collection or for the purpose of data disaggregation should always be led by the overriding human-rights based principle of doing no harm, as proposed by the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR) in its Human Rights-based Approach to Data. Doing no harm means that no data collection activity*

should create or reinforce existing discrimination, bias or stereotypes and that the data collected should be used for the benefit of the groups they describe and society as a whole".

- European Parliament resolution of 14 March 2017 on fundamental rights implications of big data: privacy, data protection, non-discrimination, security and law-enforcement (2016/2225(INI)), consideration 5: *"Union law on the protection of privacy and personal data, the right to equality and non-discrimination, as well as the right of individuals to receive information about the logic involved in automated decision-making and profiling and the right to seek judicial redress are applicable to data processing when processing is preceded by pseudonymisation techniques or, in any case, when the use of non-personal data might impact on individuals' private lives or other rights and freedoms, leading to the stigmatisation of whole groups of the population".*

[xiii] Voorbeelden:

- ECRI, Fourth report on the Netherlands, adopted on 20 June 2013, p.50–51: *"ECRI recalls that the collection of data in different areas of life broken down according to categories such as national or ethnic origin is legitimate if it is done to monitor patterns of discrimination or situations of disadvantage facing vulnerable groups, provided that it is carried out with due respect to the principles of confidentiality, informed consent and the voluntary self-identification of persons as belonging to a particular group. Any other type of ethnic registration would be dangerous, contrary to human rights and prone to misuse".*
- Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE, Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE), 29 June 1990, § 32: "To belong to a national minority is a matter of a person's individual choice and no disadvantage may arise from the exercise of such choice".

[xiv] ECRI, Third report on the Netherlands, adopted on 29 June 2007, p.31–32: *"a considerable amount of information is available in the Netherlands broken down by "allochthony" — "allochthonous" persons [. . .] However, the extent to which this information is used to inform policy aimed at improving the situation of those persons who are found to be at particular disadvantage is not clear to ECRI, especially as social policies in recent years have been targeted less and less at specific ethnic minority groups. Instead, it has been stressed that such information is rather used to target security measures at particular minority groups. [. . .] ECRI stresses the need for such data to be used to monitor patterns of discrimination or situations of disadvantage facing minority groups. It should not be used for purposes that contribute to further stigmatising the members of such groups".*

En verder:

ECRI, Fourth report on the Netherlands, adopted on 20 June 2013, p.50–51: *"ECRI recalls that the collection of data in different areas of life broken down according to categories such as national or ethnic origin is legitimate if it is done to monitor patterns of discriminatin or situations of disadvantage facing vulnerable groups, provided that it is carried out with due respect to the principles of confidentiality, informed consent and the voluntary self-identification of persons as belonging to a particular group. Any other type of ethnic registration would be dangerous, contrary to human rights and prone to misuse".*

[xv] *"It is for the respondent Government to demonstrate that the interference pursued a legitimate aim".*

European Court of Human Rights: *Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life*, 2022, §22.

[xvi] 'SAS v France', European Court of Human Rights, Grand Chamber, Application No 43835/11, 1 July 2014: *"The Court's practice is to be quite succinct when it verifies the existence of a legitimate aim within the meaning of the second paragraphs of Articles 8 to 11 of the Convention".* Deze zaak (over een Frans verbod op het dragen van gezichtsbedekkende kleding in openbare plekken) is opvallend te noemen omdat een aantal rechters in hun bijgevoegde opinie afweken van de conclusie van het Hof dat er sprake was van een legitiem doel.

[xvii] Enkele citaten waarin doelstellingen zijn genoemd door toenzittende ministers:

In 2002: *"Voor een effectieve aanpak is per politieregio een goed beeld nodig van de jeugdcriminaliteit. Dit vereist inzicht in onder meer de omvang van categorieën van daders (waar onder veelplegers en jongeren die in groepsverband opereren), de culturele en etnische achtergrond van dadergroepen, probleemwijken, high-crime-areas, ontwikkelingen in de aard van de criminaliteit en regionale verschillen in criminaliteit. De criminaliteitskaart die thans in ontwikkeling is moet hierin voorzien. Op basis hiervan wordt bepaald welke jongeren zich op welke plaatsen en tijdstippen negatief manifesteren. Op die plaatsen houdt de politie intensiever toezicht en wordt geïnvesteerd in gebiedsgebonden politiezorg. Hiervan gaat enerzijds een preventief effect uit en anderzijds verhoogt het de pakkans",* Brief Minister Donner van Justitie, *'Jeugdcriminaliteit - Actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit 2003–2006'*, 13 december 2002, Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, 28 741, nr. 1.

In 2010: *"In het specifiek beleid wordt gezocht naar mogelijkheden om deze groepen jongeren via begeleiding, behandeling, opleiding en werk weer volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving en te voorkomen dat zij overlast of criminaliteit veroorzaken. Dit beleid is altijd tijdelijk, totdat de oververtegenwoordiging voldoende is teruggedrongen",* Kabinetsreactie op advies 'Polariseren binnen onze grenzen', 9 februari 2010, 29 754, nr. 182, van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29 754, nr. 183.

In 2021: *"Er is al veel onderzoek gedaan naar de oververtegenwoordiging van personen met een (niet-westerse) migratieachtergrond in de criminaliteitscijfers (hierna: oververtegenwoordiging). Om deze reden heb ik een onderzoeksexpert bij*

het ministerie van Justitie en Veiligheid gevraagd hier inzicht in te geven. In bijgevoegde synthese is een analyse gemaakt van recente studies op dit terrein. Deze brief begin ik met een uiteenzetting van de hoofdpunten uit de synthese. Vervolgens licht ik toe waarom vervolgonderzoek nodig is om de geschetste oververtegenwoordiging beter te begrijpen en tot een gerichte aanpak te komen", Brief minister Grapperhaus van Justitie en Veiligheid over oververtegenwoordiging in criminaliteitscijfers en motie van het lid van der Staaij (SGP), 3 mei 2021, Tweede Kamer, vergaderjaar 2020–2021, 35570, nr. 31.
In 2021: *"Het einddoel van het beleid bestaat uit gelijke posities voor alle Nederlanders, ongeacht achtergrond"*, Brief minister Koolmees van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de wijze waarop Nederlandse overheidsorganisaties publiceren over criminaliteitscijfers en migratieachtergronden, aan Stichting Ocan, stichting SMN en stichting IOT, 28 april 2021.
In 2022: *"Bij het terugdringen van de criminaliteit is het van belang relevante factoren en groepen te achterhalen, zodat een gericht en effectief beleid gevoerd kan worden. Het gaat daarbij onder meer om factoren als sekse, multiproblematiek in gezinnen, opvoeding, gedragsproblemen, vroegtijdig schoolverlaten, geen perspectief op de arbeidsmarkt, mate van verstedelijking, maar ook specifieke landen van herkomst, die correleren met een relatief grotere vertegenwoordiging in de criminaliteit",* Brief minister Van Gennip, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en minister Yeşilgöz-Zegerius, van Justitie en Veiligheid, inzake Datakoppeling tussen 'criminaliteit' en 'afkomst', 23 augustus 2022:
https://afkomstdata.medium.com/tekst-van-de-brief-van-2-ministers-augustus-2022-1fb3b75e8e0b

[xviii] *"In an early and leading Article 8 case, the Court clarified that "necessary" in this context does not have the flexibility of such expressions as "useful", "reasonable", or "desirable" but implies the existence of a "pressing social need" for the interference in question. It is for national authorities to make the initial assessment of the pressing social need in each case; accordingly, a margin of appreciation is left to them. However, their decision remains subject to review by the Court. A restriction on a Convention right cannot be regarded as "necessary in a democratic society" – two hallmarks of which are tolerance and broadmindedness – unless, amongst other things, it is proportionate to the legitimate aim pursued".*
European Court of Human Rights: *Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life*, 2022, §§ 29.

[xix] European Court of Human Rights: *Guide on Article 8 of the Convention – Right to respect for private and family life*, 2022, §§ 29-30.
Zie ook: M.M. Groothuis, Wetenschappelijk commentaar bij Artikel 10 Grondwet - Eerbiediging en bescherming persoonlijke levenssfeer.
https://www.nederlandrechtsstaat.nl/grondwet/inleiding-bij-hoofdstuk-1-grondrechten/artikel-10-eerbiediging-en-bescherming-persoonlijke-levenssfeer/

[xx] Het hangt dus per situatie af welke omstandigheden moeten worden meegewogen. De omstandigheden van het geval hebben zowel invloed op de beoordeling of de inmenging een voldoende ernstig niveau bereikt om artikel 8 toe te passen alsmede voor de beoordeling hoe de afweging in de zin van lid 2 uitvalt. E. Várnagy noemt in haar artikel een aantal omstandigheden die het EHRM laat meewegen, aan de hand van de EHRM-uitspraak '*Budinova en Chaprazov v Bulgaria'*:
"a) the characteristics of the group, including for instance its vulnerability and history of stigmatization
b) the content of the statement, in particular the degree of the negative stereotypes it conveys
c) the form and context of the statement, including the position of their author and their capacity to affect the core aspect of the group's identity and dignity
d) the overall prevailing social and political climate at the time of the statements".
E. Várnagy, *'Guest Post: Budinova and Chaprazov v Bulgaria – A guide to public statements degrading minorities'*, 17 March 2021.
https://www.echrblog.com/2021/03/guest-post-budinova-and-chaprazov-v.html
Zie ook: Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de zaak van Budinova en Chaprazov v. Bulgarije, nummer 12567/13, 16 februari 2021, §63.

[xxi] Over de beoordelingsruimte, zie o.a.:
College voor de Rechten van de Mens, *'Discriminatie door risicoprofielen. Een mensenrechtelijk toetsingskader'*, 2021, p. 26-27: *"Uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat zowel ras als nationaliteit gekwalificeerd moeten worden als verdachte gronden. Voor direct onderscheid dat uitsluitend is gebaseerd op nationaliteit geldt dan ook dat zulk onderscheid zeer moeilijk te rechtvaardigen valt. De jurisprudentie van het EHRM laat zien dat dergelijk onderscheid in de praktijk (bijna) altijd tot een schending van artikel 14 EVRM leidt. Voor direct onderscheid dat uitsluitend of in doorslaggevende mate is gebaseerd op etniciteit of afkomst (ras) geldt zelfs dat zulk onderscheid nooit te rechtvaardigen valt".*

[xxii] Zie ook J.P. Loof: *"De risico's op maatschappelijke uitsluiting of benadeling van leden van de betreffende bevolkingsgroepen dwingen mijns inziens tot een heel zorgvuldige juridische toets waarin die inbreuk op het privéleven wordt afgewogen tegen het belang van de uitingsvrijheid. Nu is er in de afgelopen decennia heel veel geschreven over de voors- en tegens van deze manier van publicatie van criminaliteitscijfers, maar een zorgvuldige juridische afweging van deze beide in het geding zijnde grondrechten heb ik daarin niet teruggezien".*

Loof, J.P., 'Toekomstige uitdagingen voor het gelijkebehandelings-recht'. NTM|NJCM-Bulletin, 45 [2020], nr. 2, p. 251–277. In overeenstemming met de uitspraak *'Aksu'* van het EHRM (Grand Chamber) bespreekt Loof hier een weging tussen artikel 8 EVRM en artikel 10 EVRM (recht op vrije meningsuiting). Hoe dan ook zal bij inmenging in de zin van artikel 8 een afweging moeten plaatsvinden, mét of zónder toetsing aan artikel 10 EVRM. Immers, ook artikel 8 lid 2 EVRM schrijft een afweging voor. Een omstandigheid die daarbij relevant lijkt te zijn is de omstandigheid dat het in '*Aksu*' ging om publicaties die niet van de overheid afkomstig waren, maar van een universitair onderzoeker.
Voor méér uitleg over de EHRM-zaak *'Aksu'* zie o.a.: A. Timmer, *'Stereotypes of Roma: Aksu v. Turkey in the Grand Chamber'*, Strasbourg Observers Blog, 20 March 2012. https://strasbourgobservers.com/2012/03/20/stereotypes-of-roma-aksu-v-turkey-in-the-grand-chamber/

[xxiii] CBS, *'CBS afwegingskader migratie- en integratiestatistieken'*, 19 maart 2021. https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/diversen/2021/cbs-afwegingskader-migratie-en-integratiestatistieken?onepage=true

[xxiv] Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de zaak van Budinova en Chaprazov v. Bulgarije, nummer 12567/13, 16 februari 2021, §63.

[xxv] Een survey onder politieagenten in Oost-Brabant biedt een aanwijzing voor dergelijke overtuigingen. De survey wees uit dat een aanzienlijk aantal van hen voorstander was van het gebruik van statistische data over 'afkomst' bij de overweging om een controle uit te voeren. Lamers, Matthijs, '*Ethnic Profiling, Nationale Politie Eenheid Oost Brabant*', 1 juli 2015:
"*een duidelijke meerderheid van de respondenten acht het gebruik van statistische gegevens over etnische achtergronden geoorloofd bij de overweging om een controle uit te voeren. 79 procent van de respondenten vindt het gebruik van statistische kennis terecht. Een controle op basis van etniciteit acht 44 procent van de respondenten terecht als de etnische achtergrond is oververtegenwoordigd in de statistieken die worden bijgehouden over plegers van criminaliteit"* (op basis van een survey met 308 respondenten).
Voor een analyse van de gevallen waarin het gebruik van risicoprofielen discriminatie oplevert, zie: College voor de Rechten van de Mens, *'Discriminatie door risicoprofielen. Een mensenrechtelijk toetsingskader'*, 2021, p. 26-27.

[xxvi] Smit, P., Ghauharali, R., van der Veen, H., Willemsen, F., Steur, J., Te Velde, R., Van Der Vorst, T., Bongers, F., Kabki, A., & Zaitch, D.: *Tasten in het Duister: Een verkenning naar bronnen en methoden om de aard en omvang van de criminaliteit te meten - Deel 2: Technisch Rapport,* WODC, 2018.

[xxvii] Zo is de kans om in beeld te komen bij de politie groter voor daders met (bijvoorbeeld) een Antilliaanse herkomst vergeleken met daders zonder migratieachtergrond, voor eenzelfde (zelfgerapporteerd) delict. Zie: Bezemer, W. en Leerkes, A., *Oververtegenwoordiging verder ontcijferd: Een kwantitatief onderzoek naar sociale verschillen in verdenkingskans en zelfgerapporteerd crimineel gedrag onder jongeren in Nederland*, 2021, 1 ed. Sdu Uitgevers. 134 p. (Politiewetenschap). Samenvatting hiervan op: https://www.politieenwetenschap.nl/publicatie/politiewetenschap/2021/oververtegenwoordiging-verder-ontcijferd-369

[xxviii] Toenmalig Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, W. Koolmees: *"Het einddoel van het beleid bestaat uit gelijke posities voor alle Nederlanders, ongeacht achtergrond.".* Brief over de wijze waarop Nederlandse overheidsorganisaties publiceren over criminaliteitscijfers en migratieachtergronden, 28 april 2021.
https://www.ocan.nl/images/Ocan_Advocacy/20210428_Reactie_drie_ministers_op_brief_Ocan.SMN.IOT_20190408_1.pdf

- CBS: CBS afwegingskader migratie- en integratiestatistieken, 2021: *"Er zijn verschillen op diverse beleidsterreinen (opleidingsniveau, arbeidsmarktparticipatie, inkomen, woonsituatie, demografisch gedrag (relatie- en gezinsvorming), gezondheid, criminaliteit) tussen de verschillende migrantengroepen (vooral van de eerste generatie) en mensen met een Nederlandse achtergrond. Dit hele spectrum wordt in kaart gebracht, omdat dit vanuit het beleid gewenst wordt. Einddoel van beleidsinspanningen is gelijke kansen en posities voor iedereen. Daarom monitort SZW de verschillen ten opzichte van de per thema zinvolle referentiecategorie in de tijd en over generaties (de eerste en de tweede generatie), wordt als tussendoel evenredigheid nagestreefd: qua achtergrondkenmerken vergelijkbare groepen met migratieachtergrond hebben daarbij gelijke posities als de groep zonder migratieachtergrond".*
  https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/diversen/2021/cbs-afwegingskader-migratie-en-integratiestatistieken/2-externe-consultatie (geraadpleegd op 3 april 2023).
- Toenmalig Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, C. van Gennip, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, D. Yeşilgöz-Zegerius:*"Bij het terugdringen van de criminaliteit is het van belang relevante factoren en groepen te achterhalen, zodat een gericht en effectief beleid gevoerd kan worden. Het gaat daarbij onder meer om factoren als sekse, multiproblematiek in gezinnen, opvoeding, gedragsproblemen, vroegtijdig schoolverlaten, geen perspectief op de arbeidsmarkt, mate van verstedelijking, maar ook specifieke landen van herkomst, die correleren met een relatief grotere vertegenwoordiging in de criminaliteit"*. Brief inzake Datakoppeling tussen 'criminaliteit' en 'afkomst', 23 augustus 2022.
  https://afkomstdata.medium.com/tekst-van-de-brief-van-2-ministers-augustus-2022-1fb3b75e8e0b

[xxix] O.a.: Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de zaak van *Beizaras en Levickas v. Litouwen*, nummer 41288/15, 14 januari 2020.
Uitspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, in de zaak van Budinova en Chaprazov v. Bulgarije, nummer 12567/13, 16 februari 2021.
[xxx] Artikel 14 EVRM (verbod van discriminatie):
"Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status".
[xxxi] Brief inzake Datakoppeling tussen 'criminaliteit' en 'afkomst' van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, C. van Gennip, 23 augustus 2022, mede namens de minister van Justitie en Veiligheid, D. Yeşilgöz-Zegerius.
https://afkomstdata.medium.com/tekst-van-de-brief-van-2-ministers-augustus-2022-1fb3b75e8e0b
[xxxii] Immers, het in voetnoot 36 genoemde onderzoek van Bezemer en Leerkes is ook gebaseerd op zelfgerapporteerd crimineel gedrag.