



# Rapport

## UIT DE RIJ GEHAALD

Een onderzoek naar de wijze waarop de Koninklijke Marechaussee het Mobiele Toezicht Veiligheid verricht op Rotterdam The Hague Airport

### Oordeel

Op basis van het onderzoek acht de Nationale ombudsman de klacht over de Koninklijke Marechaussee te Rotterdam gegrond.

**Datum: 29 maart 2017**

**Rapportnummer: 2017/044**

## **KLACHT**

Verzoeker klaagt erover dat medewerkers van de Koninklijke Marechaussee op The Hague Rotterdam Airport hem in 2015 bij drie van de vier keer dat hij daar per vliegtuig vanuit Spanje arriveerde, verzochten om zijn paspoort te tonen, terwijl de andere (blanke) passagiers uit Schengenlanden konden doorlopen zonder controle. Verzoeker klaagt erover dat de Koninklijke Marechaussee hem heeft gediscrimineerd op grond van zijn huidskleur.

## **BEVINDINGEN EN BEOORDELING**

### **1. BEVINDINGEN**

#### **Inleiding**

Sinds de totstandkoming van het Akkoord van Schengen is de grensbewaking aan de landgrenzen binnen het Schengengebied vervallen. Een aantal landen, waaronder Nederland, heeft maatregelen genomen om ongewenste illegale immigratie en grensoverschrijdende criminaliteit (zoals mensenhandel en identiteitsfraude) op hun eigen gebied tegen te gaan. Deze vorm van controle is het Mobiele Toezicht Veiligheid (MTV) en is gebaseerd op de Vreemdelingenwet 2000 en de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie Achtergrond, onder 1). De Koninklijke Marechaussee (KMar) is met dit toezicht belast.

Voor het staande houden in het kader van het MTV is geen redelijk vermoeden van illegaal verblijf vereist zoals dat bij het staande houden op grond van het binnenlandse toezicht op grond van de Vreemdelingenwet wel is vereist. De controle vindt plaats direct achter de grens (binnen een straal van drie kilometer). Dit toezicht vindt eveneens plaats op de luchthavens.

Dit onderzoek heeft betrekking op de wijze waarop de KMar deze MTV-controle heeft uitgevoerd in het geval van verzoeker.

#### **Toelichting verzoeker**

Verzoeker heeft de Nederlandse nationaliteit en woont in Spanje. Hij werkt als piloot in Nederland bij een Nederlandse vliegmaatschappij. Dit betekent dat hij veelvuldig vanuit Spanje per vliegtuig naar Nederland reist om vandaar uit te gaan werken.

In de eerste helft van 2015 reisde hij vier maal vanuit Alicante per vliegtuig naar Nederland. Hoewel hij binnen het Schengengebied reisde, hielden medewerkers van de KMar hem drie van deze vier keer bij aankomst op Rotterdam The Hague Airport staande en vroegen hem om zijn identiteitspapieren te tonen. Dit gebeurde in het kader van een MTV-controle. Op 7 maart 2015 hield een medewerker van de KMar verzoeker bij aankomst in Rotterdam als enige uit de rij staande en vroeg om zijn paspoort. Verzoeker reikte daarop zijn paspoort aan, maar de medewerker nam niet de moeite om het

paspoort daadwerkelijk in te zien, maar gaf wel aan dat hij zijn reis kon vervolgen. Verzoeker lette hier verder niet op omdat het de eerste keer was dat dit hem overkwam.

Op 23 maart 2015 vloog verzoeker opnieuw naar Rotterdam maar was er geen enkele controle door de KMar. De derde keer dat hij via Rotterdam vloog, op 15 mei 2015, werd hij voor de tweede keer staande gehouden. Ditmaal vroeg verzoeker aan de medewerker van de KMar waarom hij (weer) uit de rij werd gehaald. Hierop liet de medewerker weten dat dit te maken had met de verplichting van de KMar om tien procent van de passagiers te controleren. Dit antwoord begreep verzoeker niet omdat hij niet de indruk kreeg dat tien procent van de passagiers ook werd gecontroleerd. De derde keer dat hij weer werd staande gehouden, te weten op 3 juni 2015, gaf de KMar medewerker desgevraagd als verklaring dat verzoeker als laatste het vliegtuig had verlaten. Ook deze uitleg was onduidelijk voor verzoeker. Verzoeker heeft ervaren dat blanke passagiers anders worden behandeld dan passagiers met een andere huidskleur.

Verzoeker liet nog weten dat hij zeer frequent binnen het Schengengebied reist per vliegtuig. Hij doet als piloot vele vliegvelden aan. Voor zijn werk vliegt hij afwisselend vanuit Spanje naar Rotterdam dan wel naar Amsterdam. Nergens anders, ook niet op de luchthaven Schiphol, heeft hij dezelfde ervaringen opgedaan. Als er op Schiphol een MTV-controle plaats heeft, worden alle passagiers van een bepaalde vlucht om hun paspoort gevraagd en worden er geen mensen uit de rij gehaald.

Verzoeker heeft zich naar aanleiding van genoemde ervaringen op het vliegveld in Rotterdam gewend tot Radar, het kenniscentrum voor gelijke behandeling en tegen discriminatie te Rotterdam. Radar diende namens verzoeker een klacht in bij de KMar.

De klacht van verzoeker werd conform het advies van de klachtencommissie door de Commandant van de KMar ongegrond verklaard. Betrokken medewerkers van de KMar zijn in het kader van de klachtbehandeling niet gehoord omdat de KMar aangaf deze niet te kunnen achterhalen. Verzoeker heeft tot zijn spijt zelf de behandeling van zijn klacht niet kunnen bijwonen omdat de klachtencommissie geen rekening kon houden met zijn verhinderdata. De Klachtencommissie concludeerde overigens dat de feiten te summier en onduidelijk zijn om discriminatie aannemelijk te doen zijn. Niet kon worden vastgesteld dat verzoeker slechts op grond van zijn huidskleur werd gecontroleerd. Tevens merkte de Klachtencommissie op dat niet iedere vorm van onderscheid als discriminatie kan worden getypeerd. Hierop heeft verzoeker zich tot de Nationale ombudsman gewend.

### **Toelichting onderzoek door de Nationale ombudsman**

Om een goed beeld te krijgen van de wijze waarop de KMar op Rotterdam The Hague Airport de MTV-controle heeft ingericht hebben twee medewerkers van Bureau Nationale ombudsman op 13 juni 2016 een MTV-controle bijgewoond bij de passagiers die vanuit Spanje op Rotterdam The Hague Airport aankwamen. Zij kregen tevoren een uitleg over deze werkwijze door de leiding van de KMar. Tevens hebben zij die dag vier medewerkers gehoord, waarvan er in ieder geval twee op de dag dat verzoeker staande is gehouden, dienst hadden.

Kort samengevat verklaarden de medewerkers van de KMar het volgende. De aankomsthal is recentelijk verbouwd. De MTV-controle vindt nu binnen in de hal plaats. In de tijd waar de klacht betrekking op heeft, vond de controle buiten plaats. De

medewerkers van de KMar stonden dan buiten te wachten en observeerden de passagiers die uit het vliegtuig kwamen en naar de aankomsthal liepen.

Voordat de MTV-controle begint heeft er een briefing plaats. Dan wordt door de leiding aangegeven welke bijzonderheden er spelen in Europa en in de wereld. Zo kan een plotselinge grote instroom van asielzoekers uit een bepaalde regio aanleiding zijn om daar extra alert op te zijn. Ook kan er iets spelen op grond van grensoverschrijdende criminaliteit zoals mensenhandel of kindermisbruik. De selectie van deze vluchten die voor een MTV-controle in aanmerking komen vindt tevoren plaats elders op een centrale afdeling van de KMar. Dit gebeurt aan de hand van allerlei tevoren vastgestelde criteria.

De medewerkers van de KMar selecteren de reizigers nooit alleen op grond van hun huidskleur. Wel kan het zijn dat huidskleur in combinatie met iets anders aanleiding is om iemand in het kader van de MTV-controle staande te houden. Er bestaan geen vaste criteria voor deze selectie. De medewerkers worden getraind in het onderkennen van opvallend gedrag. Door ervaring ontwikkel je in de loop van de tijd een bepaald gevoel om op specifieke signalen te letten, een soort zesde zintuig. Eigenlijk gaat het daarbij om afwijkend gedrag. Als KMar-medewerker groet je de reizigers en je observeert hoe ze reageren. Als ze afwijkend reageren doordat ze bijvoorbeeld schichtig reageren, gehaast zijn of geïrriteerd reageren, kan dit aanleiding zijn ze staande te houden.

Er wordt geen registratie bijgehouden van het staande houden en het vragen naar de identiteitsdocumenten. Als alles in orde wordt bevonden kan de reiziger zijn weg vervolgen. Als het niet in orde is, als iemand bijvoorbeeld illegaal binnen probeert te reizen, komt er een heel ander traject in zicht. Iemand kan dan officieel aan de grens worden geweigerd en worden teruggezonden naar het land van herkomst. Ook kan iemand wordt aangehouden wegens verdenking van een strafbaar feit. Die gevallen zijn allemaal wel geregistreerd.

De KMar-medewerkers laten stuk voor stuk weten dat zij zich absoluut nooit schuldig maken aan discriminatie. Als zij iemand selecteren voor de MTV controle dan liggen daar objectieve criteria aan ten grondslag. Dat deze klacht nu bij de ombudsman is binnengekomen vinden zij heel vervelend. Zij voelen dit als een aantijging dat zij niet volgens hun professionele standaarden zouden handelen.

### **Reactie van de minister van Defensie op onderzoek ombudsman**

De minister van Defensie reageerde na overleg met de minister van Veiligheid en Justitie (die verantwoordelijk is voor de veiligheid op de luchthavens) op het onderzoek van de Nationale ombudsman en de daarin specifiek gestelde vragen als volgt;

Welke vluchten onderwerp zijn van een steekproef wordt op centraal niveau bepaald op basis van analyse van bepaalde vertrouwelijke informatie.

De MTV-controle is specifiek gericht op bestrijding van illegale immigratie in het algemeen en bestrijding van mensensmokkel in het bijzonder. Maar ook het voorkomen van mensonterende incidenten (zoals het overlijden van vluchtelingen bij illegale transporten) en het voorkomen van substantiële incidenten voor de openbare orde en

ationale veiligheid in Nederland. De minister verwees in dit verband nog naar de publicatie in de Staatscourant van 24 maart 2016 over de reikwijdte van artikel 4.17a Vb. (No betreft een tijdelijke aanscherping van het MTV en verhoging van de frequentie van de controles in verband met grote asielinstroom).

Het doel van de controle is het vaststellen van de identiteit en de nationaliteit van de reiziger en de rechtmatigheid van diens verblijf binnen het Schengengebied. Zodra deze zijn vastgesteld is verdere controle uitgesloten. De controle vindt plaats aan de hand van indicatoren en profielen. Zo is dit ook bij verzoeker gebeurd. Over het staande houden van verzoeker kon de minister niets specifiek zeggen omdat er geen registratie van plaatsvindt. Wel gaf hij aan dat niet gebleken zou zijn dat verzoeker door de KMar medewerkers zou zijn gediscrimineerd.

In een eerdere brief aan verzoeker heeft de KMar verzoeker al laten weten het te betreuren dat hij de MTV-controle als discriminatie heeft ervaren. Uit deze klacht wordt door de KMar lering getrokken over de wijze waarop reizigers de controle ervaren. De KMar heeft toegegeven dat de wijze waarop met verzoeker is gecommuniceerd beter had gekund. De communicatie over de achtergrond van de MTV-controle moet duidelijk en eenduidig zijn. Dit geldt niet alleen voor de brigade Zuid-Holland maar binnen de gehele organisatie.

Het toezicht in het kader van de MTV wordt in Rotterdam ten hoogste zeven maal per week uitgevoerd ten aanzien van vluchten op eenzelfde route, met een maximum van een derde van het totale aantal geplande vluchten op die vliegroute. In het kader van dit toezicht wordt slechts een deel van de passagiers op een vlucht staande gehouden, conform artikel 4.17a van het Vreemdelingenbesluit. De landelijke criteria voor de periode maart juni 2015 golden met name voor de landen als Spanje, Griekenland en Italië. Vanwege indicaties van een toename van illegaal verblijf was artikel 4.17b Vb van toepassing (zie Achtergrond, onder 1).

## **Reactie van verzoeker op die van de minister**

### *Doel controle*

Verzoeker merkt op dat hij de drie keer dat het hem werd gevraagd steeds zijn paspoort, die in een blauwe hoes zit, te voorschijn haalde. Maar ondanks dat dit paspoort aan de buitenkant door de hoes niet als een Nederlands paspoort herkenbaar was, werd het paspoort nooit ingezien door de betrokken medewerker van de KMar teneinde zijn identiteit en nationaliteit vast te stellen. Verzoeker vraagt zich dan ook af wat de zin is van het staande houden en het hem verzoeken zich te identificeren als er vervolgens niets wordt gecontroleerd. Hoe heeft men in zijn geval zijn Nederlanderschap of legale verblijf kunnen vast stellen? Dat kon helemaal niet.

### *Geen discriminatie*

De minister laat weten dat hij niets specifiek kan zeggen over dit concrete geval omdat er geen registratie plaatsvindt. Maar toch concludeert de minister dat niet gebleken is dat

verzoeker is gediscrimineerd. Ook liet de KMar in de klachtbehandeling al weten dat er gesprekken zijn gevoerd met degenen die tijdens de betreffende MT-controles dienst hadden. Echter de data waarop de MTV-controles hebben plaatsgevonden heeft verzoeker pas op 4 oktober 2015 na afronding van de klachtprocedure bij de KMar (op 8 augustus 2015) bekend gemaakt. Dus welke ambtenaren de KMar in het kader van de behandeling van de klacht heeft gesproken blijft onduidelijk.

Overigens merkte verzoeker op dat hij niet voldeed aan het criterium dat hij opvallend gedrag zou hebben vertoond. Desgevraagd waarom hij in het kader van de MTV-controle uit de rij werd geselecteerd, is dit ook niet als reden gemeld.

#### *Leerpunten*

Tenslotte merkte verzoeker op dat zijn klacht door de KMar ongegrond is verklaard in de brief van 8 augustus 2015. Toch verwijst de minister naar het feit dat de KMar wel lering heeft getrokken uit het voorval. Dat acht verzoeker niet logisch als er eerst wordt gesteld dat er niets verkeerd is gegaan.

#### *Geïntensiveerd toezicht*

De minister verwijst in haar brief naar de Staatscourant van 24 maart 2016 waarin kort gezegd wordt uitgelegd dat het toezicht is geïntensiveerd in de betreffende periode. De controle vond plaats in de eerste helft van 2015. De tijdelijke afwijking van artikel 4.17 Vb. Is pas op 2 maart 2016 ingegaan. Dus die verwijzing begrijpt verzoeker niet.

## **BEOORDELING**

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat grondrechten van burgers worden gerespecteerd. Artikel 1 Grondwet biedt een belangrijke basis voor de bestrijding van discriminatie. Het discriminatieverbod houdt voor bestuursorganen in dat zij geen onderscheid mogen maken naar godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook. In dit artikel staat het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod geformuleerd. Dit brengt met zich mee dat ambtenaren bij hun optreden personen op grond van hun uiterlijk en/of afkomst niet in negatieve zin anders mogen behandelen dan andere personen. Ook de schijn van een dergelijk optreden dient te worden vermeden.

Klachten over discriminatie dienen zeer ernstig te worden genomen. Wanneer er serieuze aanwijzingen zijn, dienen deze grondig te worden onderzocht. Juist bij een beschuldiging als deze in het kader van het MTV-toezicht is het ook in het belang van het bestuursorgaan om deze klacht te onderzoeken en precies te achterhalen wat er is gebeurd. Daaruit kan immers blijken dat de klacht serieus is genomen, en eventueel dat de beschuldiging onjuist of niet bewijsbaar is geweest.

In dit geval klaagt verzoeker er over dat hij in een periode van vijf maanden drie van de vier keer dat hij vanuit Spanje naar Rotterdam vloog in het kader van de MTV-controle

door de KMar-medewerkers staande is gehouden teneinde zijn identiteit, nationaliteit en verblijfsstatus vast te laten stellen. De ombudsman stelt naar aanleiding van het onderzoek vast dat verzoeker zeer gedetailleerd verslag heeft gedaan van zijn ervaringen. Verzoeker gaf daarbij aan dat hij steeds als enige niet-blanke uit de rij van passagiers werd gehaald, zonder dat er behalve op basis van zijn huidskleur, hier een reden toe was. De ombudsman stelt ook vast dat de KMar elke keer onvoldoende uitleg heeft gegeven over de reden van deze selectie van verzoeker. De KMar houdt daarbij geen registratie bij van de personen die worden staande gehouden (als zij hun reis mogen vervolgen). Van de dienstdoende KMar medewerkers kon, zo bleek bij navraag, niemand zich de controle van verzoeker nog herinneren. Wel wist men zich deze MTV-controle in zijn algemeenheid nog te herinneren.

Uit het onderzoek is verder gebleken dat de MTV-controle op Rotterdam The Hague Airport thans zo is georganiseerd dat de KMar-medewerkers, bij bepaalde centraal binnen de KMar geselecteerde vluchten, de reiziger bij binnenkomst in de aankomsthal beoordelen en zonodig staande houden, waarna de reiziger zijn identiteit moet aantonen. De minister heeft in zijn brief uitgelegd dat daarbij wordt uitgegaan van bepaalde profielen en bepaalde signalen. De KMar heeft aangegeven dat bij de selectie nooit alleen wordt uitgegaan van huidskleur, maar dat gelet wordt op afwijkend gedrag. En dat de herkenning hiervan vooral door ervaring kan worden ontwikkeld.

De ombudsman heeft zich erover verbaasd dat de minister het oordeel van de klachtencommissie heeft overgenomen en de klacht ongegrond heeft verklaard. De klachtencommissie concludeert immers dat de feiten te onduidelijk waren om te oordelen dat er sprake was van discriminatie. Het zou logischer geweest zijn als de commissie op basis daarvan had geconcludeerd dat de feiten niet waren vastgesteld en dat er daarom geen oordeel kon worden gegeven. De ombudsman merkt daarbij op dat de feiten vooral ook niet konden worden vastgesteld omdat de KMar geen registratie bijhoudt van welke personen worden staande gehouden (en de reden waarom) en geen navraag had gedaan bij de betrokken KMar-medewerkers omdat die toen niet (maar in het onderzoek van de ombudsman wel) te achterhalen waren.

De Nationale ombudsman acht het begrijpelijk dat verzoeker zich in deze situatie waarbij hij tot drie maal toe als enige uit de rij voor het overige blanke reizigers werd gehaald, zich gediscrimineerd voelde. Daarom is de vraag waarom de KMar juist deze persoon wilde controleren. De KMar heeft deze vraag tot nu toe niet kunnen beantwoorden. Niet toen verzoeker er om vroeg, niet in de interne klachtbehandeling maar ook niet tijdens het onderzoek van de ombudsman. De KMar heeft met dit optreden in elk geval de schijn van discriminatie tegen zich. Hieruit volgt dat het op de weg van KMar ligt te onderbouwen waarom er geen sprake is van discriminatie,

Het enkel aangeven zoals de medewerkers van de KMar tijdens de verhoren hebben gedaan dat zij niet de bedoeling hebben om te discrimineren is daartoe onvoldoende, omdat bij discriminatie de bedoeling er niet toe doet (zie Achtergrond, onder 5.)

De KMar dient aan te tonen dat er alle drie de keren dat verzoeker staande werd gehouden in het kader van het MTV verzoeker geselecteerd was op basis van objectieve criteria en niet op basis van huidskleur. De Nationale ombudsman is van oordeel dat de wijze waarop de KMar de MTV-controle in Rotterdam The Hague Airport vorm heeft gegeven de schijn van discriminatie vaker op de loer ligt. De ombudsman kan begrijpen dat niet elke staande houding geregistreerd kan worden. Maar kan zich wel voorstellen dat het proces van controle op andere wijze wordt ingericht en dat er richting de reizigers bij staande houding meer uitleg wordt gegeven over de reden van controle. Mogelijk kan bij de uitvoering meer aansluiting worden gevonden bij de tekst van de vreemdelingencirculaire, waarin ofwel alle passagiers worden gecontroleerd ofwel op basis van een steekproef:

"Bij een controle op internationaal (intra-Schengen) vliegverkeer worden in beginsel alle grensgangers gecontroleerd. Indien daarvoor de tijd ontbreekt, kan ook hier een steekproefsgewijze controle plaatsvinden. "

De Nationale ombudsman is van oordeel dat in dit specifieke geval de KMar de schijn tegen zich heeft. De KMar heeft het recht van het verbod van discriminatie van verzoeker in dit geval onvoldoende gewaarborgd. Hij ziet dan ook aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

## **CONCLUSIE**

De klacht over de onderzochte gedraging van de Koninklijke Marechaussee te Rotterdam is gegrond wegens het niet voldoende waarborgen van het verbod van discriminatie.



## **AANBEVELING**

De Nationale ombudsman geeft de ministers van Defensie en van Veiligheid en Justitie in overweging het MTV-proces op de Rotterdam The Hague Airport zo in te richten dat aan de hand van objectieve criteria deze MTV-controle wordt ingezet zodat de schijn van discriminatie (op basis van huidskleur) vermeden wordt.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

## ACHTERGROND

### 1. Vreemdelingenbesluit 2000

#### Artikel 4.17a

1. De bevoegdheid, bedoeld in artikel 50, eerste lid, van de Wet, om ter bestrijding van illegaal verblijf na grensoverschrijding personen staande te houden ter vaststelling van hun identiteit, nationaliteit en verblijfsrechtelijke positie, wordt uitsluitend uitgeoefend in het kader van toezicht op vreemdelingen:

a. op luchthavens bij de aankomst van vluchten vanuit het Schengengebied;

(...)

2. Het toezicht, bedoeld in het eerste lid, wordt uitgevoerd op basis van informatie of ervaringsgegevens over illegaal verblijf na grensoverschrijding. Het toezicht kan daarnaast in beperkte mate worden uitgevoerd met het oog op het verkrijgen van informatie over dergelijk illegaal verblijf.

3. Het toezicht, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, wordt ten hoogste zeven keer per week uitgevoerd ten aanzien van vluchten op eenzelfde vliegroute, met een maximum van een derde van het totale aantal geplande vluchten per maand op die vliegroute. In het kader van dit toezicht wordt slechts een deel van de passagiers op een vlucht staande gehouden.

(...)

### 2. Vreemdelingencirculaire 2000

#### Paragraaf A3/2.2.3

"Om illegaal verblijf in een zo vroeg mogelijk stadium tegen te gaan, kunnen ingereisde personen na grensoverschrijding aan vreemdelingentoezicht worden onderworpen. Dit is onder meer het geval in internationale treinen en bij auto's die de Nederlandse grens zijn gepasseerd, maar ook in het geval van internationaal vliegverkeer waarbij sprake is van een intra-Schengenvlucht naar het grondgebied van Nederland. Deze vorm van toezicht is uitsluitend toegestaan ten aanzien van personen van wie mag worden aangenomen dat zij grensgangers zijn. Deze controles vinden plaats zodra dit redelijkerwijs mogelijk is na grensoverschrijding en nog geen of slechts een geringe vermenging met het binnenlands reizigersverkeer heeft plaatsgevonden.

Deze controles vinden plaats in het kader van het zogenaamde 'Mobiel Toezicht Vreemdelingen (MTV)'. MTV-controles kunnen worden uitgevoerd aan de grensovergangen en in een grensstrook tot drie kilometer achter de grens. De controle op doorgaande wegen en snelwegen wordt uitgevoerd binnen de drie-kilometerzone. Bij snelwegen kan de drie-kilometerzone worden overschreden tot aan de tweede afslag na grensoverschrijding. Het MTV op vaarwegen wordt eveneens uitgevoerd binnen de 3-kilometerzone. Deze zone kan worden overschreden tot de eerste afmeermogelijkheid.

MTV-controles op de treinen worden uitgevoerd tot het punt waarop de ambtenaar belast met het toezicht op vreemdelingen van oordeel is dat niet langer aan het criterium - dat er geen of nagenoeg geen vermenging met binnenlands reisverkeer mag plaatsvinden - wordt voldaan.

Controles op inreizende personen leveren aanwijzingen op over de mate waarin op een bepaalde route sprake is van illegale immigratie. Het controlebeleid wordt op deze aanwijzingen afgestemd, zodat het toezicht zoveel mogelijk daar plaatsvindt waar de kans op confrontatie met illegale immigratie reëel is.

Alle personen, Nederlanders en niet-Nederlanders, waarvan mag worden aangenomen dat zij grensganger zijn, kunnen aan deze vorm van vreemdelingentoezicht worden onderworpen. Een redelijk vermoeden over illegaal verblijf speelt bij deze vorm van toezicht geen rol.

Een goed inzicht in de verkeersstromen, zowel op de snelwegen, de secundaire wegen als die van het internationale trein- en vliegverkeer, is een essentiële voorwaarde voor een doelmatig controlebeleid. Dit inzicht kan worden verkregen door observatie van de verkeersstromen en analyse van de observatiegegevens. Rapportage omtrent de uitoefening van het mobiel vreemdelingentoezicht geeft uiteindelijk inzicht in de doelmatigheid van dit toezicht. Deze rapportage dient te vermelden: het totaal aantal geobserveerde voertuigen, het aantal gecontroleerde voertuigen/personen en het aantal treffers.

Op grond van aanwijzingen over illegale immigratie, verkregen van buitenlandse overheidsinstanties, kan te allen tijde worden overgegaan tot deze vorm van vreemdelingentoezicht. Ook eigen ervaringsgegevens van de Koninklijke Marechaussee, gebaseerd op de hierboven genoemde werkmethode, zijn voldoende aanknopingspunt om over te gaan tot controles.

(...)

Bij een controle op internationaal (intra-Schengen) vliegverkeer worden in beginsel alle grensgangers gecontroleerd. Indien daarvoor de tijd ontbreekt, kan ook hier een steekproefsgewijze controle plaatsvinden. Indien ervaringsgegevens of andere informatie aanleiding vormt tot controles van vliegverkeer vanuit een specifiek herkomstland, dient zoveel mogelijk sprake te zijn van evenredigheid waar het gaat om controles van verschillende luchtvaartmaatschappijen."

### **3. Grondwet**

#### Artikel 1

"Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan."

#### **4. College voor de Rechten van de Mens**

Op de website van het College voor de Rechten van de Mens geeft het College aan wat discriminatie is: het ongelijk behandelen, achterstellen of uitsluiten van mensen op basis van (persoonlijke) kenmerken. Het is het maken van een verboden onderscheid, bijvoorbeeld naar afkomst, sekse, huidskleur, seksuele voorkeur, leeftijd, religie, handicap of chronische ziekte. Volgens het College bestaat er in de praktijk zowel bewuste als onbewuste discriminatie. Soms wordt het argument gebruikt dat het niet de bedoeling was om te discrimineren. Daarom zou dan geen sprake zijn van discriminatie. In de wet wordt echter geen uitzondering gemaakt voor onbewuste discriminatie. Sterker nog, de intentie doet er niet toe.

Het College past bij zijn beoordeling de bewijslastverdeling toe die is neergelegd in artikel 10, eerste lid, Algemene wet gelijke behandeling:

"Indien degene die meent dat in zijn nadeel een onderscheid is of wordt gemaakt als bedoeld in deze wet, in rechte feiten aanvoert die dat onderscheid kunnen doen vermoeden, dient de wederpartij te bewijzen dat niet in strijd met deze wet is gehandeld."

Dit betekent dat als iemand feiten aanvoert op grond waarvan het onderscheid aannemelijk is, de bewijslast wordt omgekeerd, zodat de verweerder moet bewijzen dat niet in strijd is gehandeld met de Algemene wet gelijke behandeling.