



Rapport

Klacht

Verzoekster, van Britse nationaliteit, klaagt erover dat de Koninklijke Marechaussee (KMar) op Schiphol haar zowel tijdens de paspoortcontrole bij haar inreis op 21 september 2005 als bij haar uitreis op 26 september 2005 heeft gediscrimineerd, door bij haar een nadere controle te verrichten en bij andere EU-paspoorthouders niet.

Ook klaagt verzoekster erover dat de KMar haar op 26 september 2005 tot tweemaal toe op ongepaste wijze te woord heeft gestaan.

Tenslotte klaagt verzoekster erover dat in de klachtafhandeling onvoldoende aandacht is besteed aan de rol die discriminatie op grond van huidskleur heeft gespeeld.

Beoordeling Bevindingen

1. Verzoekster, van Britse nationaliteit reisde op 21 september 2005 vanuit Geneve samen met haar moeder via de luchthaven Schiphol Nederland in. Het vliegtuig (met vluchtnummer KL 1932) landde om 17.55 uur. Zij kwam tussen 18.00 uur en 18.30 uur bij de grenscontrole. Op 26 september 2005 reisde zij Nederland uit.

2. Op 1 januari 2006, aangevuld op 30 maart 2006, diende verzoekster een klacht in bij de Koninklijke Marechaussee.

Volgens verzoekster had op 21 september 2005 een blanke grensbewakingsambtenaar van de Koninklijke Marechaussee (KMar) met blond haar en blauwe ogen, gezeten aan de middelste balie, naar het doel van haar reis gevraagd. Zij had aan deze ambtenaar verteld dat zij een Brits paspoort had, maar hierop had hij onbeleefd gereageerd door te zeggen "so what". Zij mocht als EU-onderdaan vrij reizen binnen de EU. Volgens verzoekster had deze ambtenaar de vraag niet gesteld aan de blanke passagier die achter haar in de rij stond. Zij voelde zich gediscrimineerd, omdat de ambtenaar deze vraag alleen stelde op grond van haar (donkere) huidskleur en etnisch uiterlijk.

3. Op 26 september 2005 had zij zich bij ambtenaar G. van de KMar erover beklagd dat zij op 21 september 2005 was gediscrimineerd, omdat een grensbewakingsambtenaar haar bij haar inreis had ondervraagd over het doel van haar bezoek. Zij had aan gevraagd G. of er op basis van ras of etnische afkomst werd "geprofiled" tijdens de paspoortcontrole. G. had daarop gezegd dat de grensbewakingsambtenaren de discretionaire bevoegdheid hebben om alle passagiers te ondervragen. Op haar vraag of die bevoegdheid een wettelijke basis had, of was gebaseerd op haar huidskleur en uiterlijk, had G. (van vermoedelijk gedeeltelijk Aziatische afkomst) naar zichzelf gewezen en iets gezegd als: "kijk naar mijn eigen huidskleur". Zij was hierdoor verbijsterd. Zij vond dit zeer onbeleefd.

Vervolgens was zij bij de balie op een vertrekpost gekomen. Daar had ambtenaar B. van de KMar haar paspoort gecontroleerd. B. had naar haar en haar pasfoto gekeken en had toen aan een collega gevraagd of de pasfoto van haar was. Zij voelde zich hierdoor in verlegenheid gebracht en vernederd. Zij werd als enige gecontroleerd terwijl daar geen enkele reden voor was. Zij reisde al veertig jaar en zij leek prima op haar pasfoto. Zij voelde zich gediscrimineerd op grond van haar huidskleur en/of afkomst. Zij had dit ook tegen B. gezegd. Daarop had B. gezegd "you should not travel, then". Zij vond dit zeer onbeleefd en voelde zich ook hierdoor gediscrimineerd. Zij had hem dit ook gezegd en zij wilde zijn meerdere spreken. Aan deze ambtenaar had zij haar probleem uitgelegd. Op dat moment had B. gezegd dat op ras werd gecontroleerd, om illegale paspoorten op te sporen.

4. De Commandant van de Koninklijke Marechaussee reageerde op 28 november 2006 op haar klacht van 1 januari 2006. Hij liet onder meer het volgende weten.

A. Ten aanzien van de grenscontrole op 21 september 2005:

De Commandant gaf aan dat uit het onderzoek niet bekend was geworden welke ambtenaar verzoekster op 21 september 2005 te woord had gestaan. Van het betrokken personeel dat werkzaam was geweest die dag omstreeks 17.55 uur in Aankomsthal 2, had ieder onafhankelijk van elkaar verklaard zich van dit incident niets te herinneren. De Commandant gaf niet aan of was onderzocht wie op 26 september 2005 de collega en de meerdere van B. was geweest.

De Commandant achtte de klacht dat een ambtenaar op 21 september 2005 aan verzoekster had gevraagd wat het doel was van haar bezoek, gegrond.

Hij baseerde dit op het volgende. De vraag naar het doel van de reis maakt onderdeel uit van de grondige controle (zie Achtergrond onder 1. en 3.). Op grond van de Vreemdelingencirculaire 2000 (zie Achtergrond onder 4.) mag deze grondige controle bij EU/EEG onderdanen als verzoekster alleen worden uitgevoerd, wanneer aanwijzingen bestaan dat betrokkene een gevaar vormt voor de openbare orde, openbare gezondheid of openbare veiligheid. Deze aanwijzingen waren bij verzoekster en/of haar moeder niet aanwezig geweest. Daarom had niet aan verzoekster naar het doel van de reis mogen worden gevraagd. De Commandant vond wel dat deze vraag overbodig was gesteld, maar vond niet dat zij door deze vraag was gediscrimineerd. Verzoekster had volgens hem namelijk niet aangegeven op grond van welke feiten en/of omstandigheden sprake zou zijn van racistisch gedrag. Daarom zag hij geen reden om aan te nemen dat deze vraag zou zijn ingegeven door racistische motieven.

B. Ten aanzien van de bejegening op 26 september 2005:

De Commandant kon geen oordeel geven over de klacht dat betrokken ambtenaar G. en vervolgens betrokken ambtenaar B. verzoekster op 26 september 2005 onheus hadden bejegend. De lezingen stonden op dit punt tegenover elkaar.

De Commandant bracht het volgende naar voren over:

1. De bejegening door G.

G. had verklaard dat verzoekster bij hem had geklaagd dat zij was gediscrimineerd en hem had gevraagd of op grond van ras en/of etnische afkomst "geprofiled" werd. Volgens G. was dit niet het geval, er werd steekproefsgewijs gecontroleerd op authenticiteit van de overgelegde reisdocumenten. Daarop had hij gezegd dat hij zelf ook een donkere huidskleur had en had hij haar gevraagd waarom hij zou discrimineren. Hij had verzoekster niet op een grove, norse en minachtende manier bejegend. Hij had haar op normale manier uitleg gegeven over paspoortcontrole.

2. De bejegening door B.

B. had verklaard dat hij bij de controle van verzoeksters paspoort had getwijfeld of verzoekster op haar pasfoto leek. Daarop had hij zijn collega naast hem gevraagd om het paspoort ook te bekijken, om vast te stellen of verzoekster echt de houdster van het paspoort was. Verzoekster was daarop boos geworden en had gezegd dat zij werd gecontroleerd op haar huidskleur dan wel afkomst. Zij had B. en zijn collega uitgemaakt voor racisten. B. had geprobeerd haar uit te leggen wat zijn werk omvatte en dat dat betekende dat zij iedereen controleerden, ongeacht ras of afkomst. B. had verzoekster vervolgens apart genomen en had meerdere keren uitgelegd wat de controle inhield. Hij had gezegd dat zij niet werd gecontroleerd op grond van haar afkomst. B. ontkennde dat hij agressief, grof, minachtend of nors was geweest. Hij had niet gezegd dat zij dan maar niet moest reizen. Misschien was hij kort geweest maar dat was verzoeksters eigen schuld, omdat zij zelf behoorlijk onbeschoft was geweest door hem direct uit te schelden voor racist en te blijven protesteren tegen zijn uitleg. Verzoekster had na zijn uitleg uiteindelijk een tevreden indruk gemaakt. Daarom was hij verbaasd dat zij alsnog een klacht had ingediend.

5. Verzoekster reageerde hierop in haar verzoekschrift aan de Nationale ombudsman van 9 december 2006.

A. Ten aanzien van 21 september 2005:

Zij had twijfels over de kwaliteit van het onderzoek dat de KMar had uitgevoerd. Dit had volgens haar ook te maken met het feit dat racisme en discriminatie niet openlijk gebeurde, en daardoor ook heel moeilijk was te bewijzen. In de eerste plaats doordat ambtenaren niet zouden erkennen dat zij zich hadden gedragen zoals zij had gezegd en in de tweede plaats omdat hun collega's hen zouden beschermen. Zij achtte het niet mogelijk dat de

ambtenaar, die zij eerder had omschreven als mannelijk, blond, blauwe ogen, die op 21 september 2005 tussen 18.00 uur en 18.30 uur in de middelste balie dienst had gehad, niet meer te vinden was. Zij geloofde niet dat de ambtenaar zich het incident niet meer kon herinneren. Volgens haar weigerde hij om het te erkennen. Zij had niet gevraagd naar zijn naam, omdat zij bang was voor onplezierige gevolgen, waaronder vertraging.

Ook vond zij dat zij niet verdere feiten of omstandigheden hoefde aan te voeren om te bewijzen dat de reden voor de naar later gebleken "overbodige" vraag naar haar reisdoel op grond van racistische motieven was gesteld. Gegeven het feit dat zij Brits was, had de Commandant een goede reden moeten aanvoeren voor het stellen van deze vraag.

B. Ten aanzien van 26 september 2005:

Zij bleef bij haar klacht. B. had wel gezegd: "you should not travel then". B. had ook gezegd dat op raciale kenmerken werd gecontroleerd om personen met valse paspoorten op te sporen, en dat er alleen die dag al 20 dergelijke overtreders waren gevonden. Zij had deze opmerkingen niet zelf bedacht. Zij had hier geen belang bij om dit te zeggen over een ambtenaar die zij niet kende en waarschijnlijk ook niet meer zou zien.

Volgens verzoekster verdraaide B. de situatie door te zeggen dat als zij hem beschuldigde van discriminatie, hij zijn meerdere erbij zou roepen.

Zij vond het niet juist dat de meerdere van B., die zij vervolgens had gesproken, niet was gehoord. Deze ambtenaar had de indruk gewekt dat hij het agressieve gedrag van B. afkeurde.

C. Ten aanzien van de klachtbehandeling:

Zij motiveerde uitvoerig dat discriminatie nooit openlijk plaatsvond en daarom heel moeilijk viel te bewijzen. Daarom was zij het er niet mee eens dat de Commandant haar klacht over de vraag die haar bij haar inreis was gesteld, had gesplitst, in plaats van te concluderen dat het gedrag moest zijn veroorzaakt door raciale vooringenomenheid. Ook vond zij dat er binnen de Marechaussee voldoende aandacht moest worden geschonken aan discriminatoir gedrag. Zij wenste dat werd voorkomen dat ambtenaren hun gedrag ontkenden om zichzelf te beschermen, zodat onderhuids verder werd gediscrimineerd.

6. De minister van Defensie deelde in zijn reactie van 27 juni 2007 op de klacht onder meer mee dat hij de klacht gedeeltelijk ongegrond achtte, en dat gedeeltelijk geen oordeel kon worden gegeven.

A. Ten aanzien van 21 september 2005:

De minister herhaalde wat de Commandant had meegedeeld, zoals hiervóór vermeld onder 4. Ook hij vond dat de vraag over het doel van de voorgenomen reis niet had mogen

worden gesteld. Hij gaf daartoe aan dat in de meldsystemen van Schiphol geen melding was gemaakt van deze zaak, en dat de dienstdoende ambtenaren onafhankelijk van elkaar hadden verklaard zich niets te herinneren van dit incident. Daarom mocht volgens de minister worden aangenomen dat er geen aanwijzingen bestonden die een dergelijke grondige controle zouden rechtvaardigen. Verder vond ook de minister dat dit niet betekende dat de KMar verzoekster en haar moeder had geselecteerd op grond van huidskleur en etniciteit, omdat er geen feiten en/of omstandigheden waren gebleken die verzoeksters vermoeden van racisme konden bevestigen. Hij voerde daartoe aan:

a. verzoekster kon onmogelijk hebben waargenomen dat alleen zij en haar moeder werden gecontroleerd, omdat zij slechts de doorgang van de passagiers bij de doorlaatpost gedurende de beperkte tijd dat zij daar aanwezig was konden waarnemen. Gezien de grote hoeveelheid passagiers die een grensdoorlaatpost passeerde, was het vrijwel uit te sluiten dat van alle passagiers slechts verzoekster en haar moeder waren ondervraagd bij de paspoortcontrole;

b. weliswaar waren er geen aanwijzingen dat verzoekster een gevaar vormde voor de openbare orde, gezondheid of veiligheid, maar er waren talloze redenen denkbaar voor deze vraag. Zo konden de reisbescheiden, documenten, bagage en/of het voorkomen van verzoekster en haar moeder, aanwijzingen geven dat zij een gevaar vormde voor de openbare orde, - gezondheid of - veiligheid;

c. uit de onverschillige reactie van de ambtenaar op haar mededeling dat zij de Britse nationaliteit had, kon niet worden geconcludeerd dat hij daarmee de vragen aan haar uit racistische motieven had gesteld.

De conclusie dat een ambtenaar van de KMar uit racistische motieven had gehandeld, mocht niet zijn gebaseerd zijn op subjectieve waarnemingen van één persoon, die op verscheidene wijzen konden worden verklaard, aldus de minister.

B. Ten aanzien van de bejegening op 26 september 2005:

Beide betrokken ambtenaren, G. en B., hadden ontkend dat zij verzoekster onheus hadden bejegend; daarom kon volgens de minister geen oordeel worden gegeven. De minister bracht over de bejegening door B. nog het volgende naar voren.

B. had verzoeksters paspoort gecontroleerd door de persoon met het paspoort te vergelijken. Dit paste in de zogenaamde minimumcontrole, die bij onderdanen van de EU wordt toegepast (zie Achtergrond onder 4.). Deze controle bestaat verder uit een eenvoudig en snel uitgevoerd onderzoek naar de geldigheid van het document en naar tekenen van namaak en vervalsing. B. had dus geheel binnen zijn bevoegdheden gehandeld.

Daarnaast gaf de minister nog aan dat, wanneer een reiziger een KMar ambtenaar beschuldigde van racisme, deze zich mogelijk schuldig maakte aan een strafbaar feit. Indien de KMar-ambtenaar zijn leidinggevende zou verzoeken om zich bij de situatie te voegen, getuigde dit van een professionele opstelling. De leidinggevende kon dan vervolgens beoordelen of inderdaad sprake was van een strafbaar feit of dat het incident op andere wijze kon worden opgelost.

C. Ten aanzien van de klacht dat de KMar bij de klachtafhandeling geen aandacht heeft besteed aan de rol die discriminatie heeft gespeeld:

De minister achtte deze klacht ongegrond. Bij de motivering van de klacht, genoemd onder A. was volgens de minister al aangegeven dat de argumenten van verzoekster dat sprake was van discriminatie, niet waren gebaseerd op enige objectieve en verifieerbare feiten en/of omstandigheden. Aangezien verzoekster deze feiten en/of omstandigheden niet verder naar voren had gebracht, had de KMar bij de klachtbehandeling de mogelijke discriminatoire behandeling van verzoekster niet verder kunnen onderzoeken.

D. Antwoord op vragen van de Nationale ombudsman:

Verder liet de minister in antwoord op vragen van de Nationale ombudsman weten dat in 2006 vier klachten over discriminatie door grensbewakingspersoneel waren ontvangen en zes klachten in 2005. Van deze klachten was één klacht gegrond verklaard.

Bij de opleiding van het grensbewakingspersoneel behoort een attitudetraining. Deze training gaat over professionele uitstraling en gedrag. Hierbij wordt aandacht besteed aan omgang met de klant en andere collega's. Het doel van de training is om de cursisten bewust te maken van de positieve invloed die zij kunnen hebben op de professionele uitstraling van de KMar. Daarnaast behoort een lesprogramma over onder andere omgaan met andere culturen, bedrijfsethiek KMar, militaire ethiek en integriteit tot de opleiding. Tot slot gaf de minister aan dat als een klacht over discriminatie gegrond wordt verklaard, de leidinggevende van de betrokken ambtenaar maatregelen kan nemen ter voorkoming van herhaling. Er zijn geen algemene richtlijnen ten aanzien van welke maatregelen genomen moeten worden wanneer een klacht over discriminatie gegrond wordt verklaard, aldus de minister.

7. Verzoekster reageerde op 10 september 2007 op het standpunt van de minister. Zij handhaafde haar klacht.

Beoordeling

I. Ten aanzien van de inreis- en de uitreiscontrole

8. 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. Dit brengt mee dat ambtenaren bij een grenscontrole personen op grond van hun uiterlijk niet in negatieve zin anders mogen behandelen dan andere personen.

9. Verzoekster, van Britse nationaliteit, klaagt erover dat de Koninklijke Marechaussee (KMar) op Schiphol haar zowel tijdens de paspoortcontrole bij haar inreis vanuit Geneve op 21 september 2005 als bij haar uitreis naar Londen op 26 september 2005 heeft gediscrimineerd, door bij haar nadere controle te verrichten en bij andere EU-paspoorthouders niet.

10. Op grond van het Vreemdelingenbesluit 2000 (zoals dit ten tijde van de klacht van toepassing was) en de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (zie Achtergrond onder 1. en 3.) moeten alle personen die de buitengrens van Nederland overschrijden, zoals bij een reis vanuit Geneve en bij een reis naar Londen het geval is, een minimumcontrole ondergaan. Daarnaast vindt bij onderdanen van één van de lidstaten van de EU of EER bij binnenkomst of bij uitreis in beginsel alleen minimumcontrole plaats. De Koninklijke Marechaussee voert deze controle uit. De minimumcontrole bestaat uit een vergelijking van de persoon met het getoonde grensoverschrijdingsdocument. De grondige controle bestaat onder meer uit een grondig onderzoek van het grensoverschrijdingsdocument en (bij inreis) het vaststellen van het doel en de redenen van de komst.

11. In eerdere rapporten heeft de Nationale ombudsman aangegeven dat geen sprake mag zijn van discriminatie bij een paspoortcontrole. Daarvan zou sprake kunnen zijn wanneer uitsluitend wordt geselecteerd aan de hand van onveranderbare uiterlijke kenmerken.

A. Met betrekking tot de controle bij de inreis op 21 september 2005.

12. Verzoekster voelde zich gediscrimineerd vanwege haar donkere huidskleur, doordat een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee bij de inreiscontrole aan haar heeft gevraagd wat het doel was van haar verblijf in Nederland. Zij voerde hiertoe aan dat degene achter haar in de rij, een blanke persoon, niet deze vraag was gesteld. Ook had zij deze ambtenaar er op gewezen dat zij de Britse nationaliteit had, maar hier had hij onverschillig op gereageerd door te zeggen: "so what".

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

14. Verzoekster heeft aangegeven op welk tijdstip (tussen 18.00 uur en 18.30 uur) zij op 21 september 2005 Schiphol was binnengereisd, waar zij vandaan kwam, hoe de ambtenaar er uit zag en dat hij aan de middelste balie zat. Het aantal ambtenaren dat op dat tijdstip op die plaats dienst heeft gehad, moet dan ook zeer beperkt zijn geweest.

Nu desondanks niet is achterhaald wie en om welke reden verzoekster heeft ondervraagd heeft de Koninklijke Marechaussee alleen al om die reden onvoldoende moeite gedaan om de klacht over discriminatie serieus te onderzoeken.

15. De Commandant van de Koninklijke Marechaussee en de minister van Defensie hebben niet ontkend dat de gang van zaken is geweest zoals verzoekster heeft aangegeven. Zij hebben ook erkend dat deze vraag niet aan verzoekster had mogen worden gesteld, omdat deze vraag onderdeel uitmaakt van de grondige controle, die bij EU-onderdanen zoals verzoekster alleen mag worden uitgevoerd als er aanwijzingen bestaan dat zij een gevaar vormen voor de openbare orde.

Verzoeksters lezing is op zichzelf beschouwd ook niet onaannemelijk. De Nationale ombudsman gaat daarom uit van de juistheid van verzoeksters lezing.

16. De Nationale ombudsman is zich ervan bewust dat de taak van de Koninklijke Marechaussee om bij de grens te controleren een belangrijke taak is. Hij heeft er ook begrip voor dat het niet eenvoudig is om deze taak uit te voeren. Ook gaat hij ervan uit dat ambtenaren de Koninklijke Marechaussee om deze controle zo goed mogelijk uit te voeren, vragen stellen aan de passagiers om bepaalde twijfels weg te nemen. Dit mag er echter niet toe leiden dat vragen worden gesteld die volgens de richtlijnen achterwege moeten blijven. Door dit wel te doen is de betrokken grensambtenaar buiten zijn bevoegdheid getreden.

17. Het is mogelijk dat de betrokken ambtenaar niet bewust de bedoeling heeft gehad om verzoekster te discrimineren. Zijn optreden zou ook kunnen worden verklaard doordat hij twijfelde over verzoeksters nationaliteit of haar paspoort.

De feitelijke gang van zaken houdt echter hoe dan ook wel een ongelijke behandeling in. Door aan een zwarte vrouw een verderstreckende vraag te stellen dan was toegestaan, en daarin vervolgens ook na een terechte opmerking van haar te volharden, en diezelfde vraag vervolgens niet te stellen aan de blanke passagier achter haar, heeft de ambtenaar verzoekster in negatieve zin anders behandeld. Omdat hij zijn handelen of zijn motieven daarvoor ook niet heeft toegelicht, heeft hij verzoekster in die omstandigheden ten minste de indruk gegeven dat hij haar (al dan niet bewust) discrimineerde op grond van haar etnische kenmerken. In ieder geval was zijn onverschillige reactie niet passend.

18. Mogelijk zou de gewraakte vraag zelf en de onverschillige houding van de ambtenaar kunnen worden verklaard doordat hij niet precies wist wat zijn bevoegdheden waren en

daarmee welke vragen hij wel en niet kon stellen aan EU-onderdanen. In dat geval heeft hij volstrekt geen oog gehad voor het op zichzelf voor de hand liggende effect van zijn optreden, namelijk dat verzoekster zich gediscrimineerd voelde. Dit zou overigens wel inhouden dat hij, kennelijk zonder dit te beseffen, vaker zijn bevoegdheid te buiten kan gaan. Dit zou betekenen dat hij vaker vragen stelt aan passagiers die niet mogen worden gesteld en waarmee hun rechten worden geschonden. Het is van belang dat grensambtenaren weten wat hun bevoegdheid is en ook dat zij beseffen hoe een passagier een dergelijke vraag kan ervaren, namelijk als discriminatie.

Door de bewuste vraag te stellen en de onverschillige reactie, heeft de Koninklijke Marechaussee gehandeld in strijd met het verbod van discriminatie.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

In het voorgaande wordt aanleiding gezien om een aanbeveling te doen.

B. Met betrekking tot de controle bij de uitreis op 26 september 2005.

19. Op 26 september 2005 reisde verzoekster Nederland weer uit.

Bij de grenscontrole aan de vertrekbalie gaf zij grensbewakingsambtenaar B. haar paspoort. Verzoekster klaagt erover dat zij ook bij de uitreis is gediscrimineerd. B. twijfelde of verzoekster op haar pasfoto leek, en vroeg zijn collega om ook te kijken. Verzoekster vond dat zij prima op haar pasfoto leek.

20. Zoals hiervóór onder 10. is vermeld, mocht B. een minimumcontrole houden. Deze controle hield in dat hij haar persoon vergeleek met het paspoort, en de daarin geplaatste pasfoto. Hiermee heeft hij zijn bevoegdheid niet overschreden. Het is begrijpelijk dat verzoekster het vervelend vond dat de ambtenaar haar paspoort toonde aan zijn collega en vroeg of zij op haar pasfoto leek. Personen achter haar in de rij hebben dit kunnen zien en horen. Dit betekent echter niet dat hierdoor sprake was van discriminatie of een onheuse bejegening.

De onderzochte gedraging is behoorlijk.

II. Ten aanzien van de bejegening op 26 september 2005

21. Het vereiste van correcte bejegening houdt onder meer in dat bestuursorganen burgers als mens respecteren en hen beleefd behandelen. Dit brengt mee dat ambtenaren geen ongepaste opmerkingen of gebaren maken.

22. Verzoekster klaagt er ook over dat ambtenaren van de KMar haar op 26 september 2005 tot tweemaal toe op ongepaste wijze te woord hebben gestaan.

23. Verzoekster had eerst een gesprek met betrokken ambtenaar G. Zij had zich bij G. beklagd dat zij zich gediscrimineerd voelde. Zij had hem gevraagd of de KMar bij controles op ras "profilede". G. had gezegd dat dat niet zo was. Toen zij daarop doorvroeg, had hij gezegd dat hij zelf een donkere huidskleur had.

24. Verzoekster vond deze opmerking ongepast. Deze opmerking moet echter in de context van het gesprek worden geplaatst. Aannemelijk is dat G. hiermee bedoelde te zeggen dat de KMar niet discrimineerde omdat hijzelf ook een donkere huidskleur had, en dat hij niet de bedoeling had om een onheuse opmerking te maken. In het gesprek kwam de opmerking wellicht wat abrupt of onvoldoende invoelend over, en vormde voor verzoekster wellicht onvoldoende antwoord op haar klacht dat zij zich gediscrimineerd voelde, maar daarmee kan nog niet worden gezegd dat de wijze van te woord staan ongepast of onheus was.

In zoverre is de onderzochte gedraging behoorlijk.

25. Vervolgens kwam verzoekster bij de vertrekbalie en bood zij haar paspoort ter controle aan ambtenaar B. aan. Zoals hiervoor onder 20. is vermeld, vond verzoekster het vervelend dat B. twijfelde of verzoekster op haar pasfoto leek en aan zijn collega vroeg om ook te kijken.

26. Volgens verzoekster heeft B. op haar opmerkingen hierover gezegd: "you should not travel then" als ook dat wel op ras en huidskleur werd gezocht, om zodoende personen te kunnen aanhouden met een vervalst paspoort.

B. heeft ontkend dat hij dit heeft gezegd. Hij heeft wel toegegeven dat hij kortaf is geweest, maar hij vond dat dit verzoeksters eigen schuld was. Zij beschuldigde hem meteen van racisme, ondanks dat hij haar probeerde uit te leggen dat hij binnen zijn bevoegdheid bleef. Hij heeft vervolgens zijn meerdere erbij gehaald.

Volgens verzoekster heeft B. haar opmerking verdraaid. Zij had hem gezegd dat zij zich door hem gediscrimineerd voelde, maar B. had toen gezegd dat als zij hem beschuldigde van racisme, hij zijn meerdere erbij zou halen. Zij had echter zelf zijn meerdere willen spreken. Vervolgens had deze ambtenaar de indruk gemaakt dat hij niet gelukkig was met het gedrag van B.

27. De Nationale ombudsman acht aannemelijk dat de communicatie tussen verzoekster en de betrokken ambtenaar werd belast door niet-zakelijke elementen. Het gevolg hiervan is geweest dat een escalatie tussen beiden is opgetreden. Van een ambtenaar van de Koninklijke Marechaussee mag echter worden verwacht om dat deze zich niet meteen beledigd voelt (hoe begrijpelijk dit ook is), maar in de omgang toch probeert de situatie niet te laten escaleren. In dit gesprek heeft B. zich meteen beschuldigd gevoeld van racisme en heeft hij verzoekster kortaf te woord gestaan. Dit past niet in een correcte bejegening.

Omdat niet is getracht om te achterhalen aan welke ambtenaar verzoeksters paspoort was getoond en welke (hogere) ambtenaar verzoekster te woord heeft gestaan, kan niet worden beoordeeld of hij inderdaad tegen haar heeft gezegd dat zij dan maar niet moest reizen of dat wel op ras en huidskleur werd gezocht, om zodoende personen te kunnen aanhouden met een vervalst paspoort. Al met al is, de gehele situatie beziend, de bejegening van verzoekster onvoldoende correct geweest.

In zoverre is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

III. Ten aanzien van de klachtafhandeling

28. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit beginsel brengt mee dat een bestuursorgaan in de afdoeningsbrief naar aanleiding van een klacht op grond van een zorgvuldig onderzoek volledig moet ingaan op de klacht(onderdelen), tenzij er bijzondere redenen zijn om dit niet te doen.

29. Verzoekster klaagt er tenslotte over dat in de klachtafhandeling onvoldoende aandacht is besteed aan de rol die discriminatie op grond van huidskleur heeft gespeeld.

30. Allereerst wordt herhaald dat een klacht over discriminatie altijd serieus moet worden onderzocht, zoals hiervóór onder 13. is overwogen. Dit betekent dat niet alleen in de afdoeningsbrief de motivering sluitend en begrijpelijk moet zijn, maar vooral ook dat klachten zorgvuldig en zo volledig mogelijk moeten worden onderzocht.

31. Uit dit klachtonderzoek moet blijken om welke reden niet meer kon worden achterhaald om welke ambtenaren het ging. Dit onderzoek moet diepgaander zijn dan de enkele constatering dat van de groep ambtenaren die met de klager te maken konden hebben gehad, niemand zich de gebeurtenis waarover werd geklaagd meer kon herinneren. Ook moeten voldoende pogingen worden gedaan om ambtenaren die mogelijk getuige waren van deze gebeurtenis te achterhalen. Dit alles moet in het werk worden gesteld om van deze gebeurtenissen de feiten te kunnen vaststellen. Als de feiten niet kunnen worden achterhaald, mag dit niet worden gebruikt als enige argument dat geen sprake was van discriminatie, en zelfs dat de klacht over discriminatie niet kon worden onderzocht.

32. In dit geval betekent dit dat de ambtenaar die verzoekster op 21 september 2005 te woord heeft gestaan had moeten worden achterhaald en ook de collega aan wie B. verzoeksters paspoort heeft getoond op 26 september 2005, evenals de meerdere van B. met wie verzoekster heeft gesproken. Het is niet juist dat dit niet is gebeurd.

33. Naast een zorgvuldig onderzoek is ook de motivering in de afdoeningsbrief van belang. Het is begrijpelijk dat de Koninklijke Marechaussee en vervolgens de minister, verzoeksters klacht over de gewraakte vraag bij haar inreis, heeft gesplitst. Vervolgens schiet de motivering dat geen sprake is van discriminatie dan te kort als wordt gesteld dat

een andere reden dan discriminatie voor deze vraag ook mogelijk was geweest. De minister stelt dat de conclusie dat een ambtenaar uit racistische motieven heeft gehandeld, niet zijn grondslag mag hebben in subjectieve waarnemingen van één persoon, die op verscheidene wijzen kunnen worden verklaard. Verzoeksters beleving dat de reden van de vraag racisme betrof is inderdaad subjectief. Deze beleving is echter veroorzaakt omdat haar niet is uitgelegd waarom die vraag is gesteld. Ook in de klachtprocedure is dit niet gebeurd. Hiermee schiet de motivering dat geen sprake was van discriminatie te kort. De minister had ofwel alsnog een goede reden voor het stellen van deze vraag moeten geven, ofwel moeten erkennen dat verzoeksters beschuldiging niet kon worden ontkracht en vervolgens hieraan een gevolgtrekking verbinden.

Daarom is gehandeld in strijd met het motiveringsbeginsel.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

Overigens is wel te waarderen dat een attitudetraining, waarbij aandacht wordt besteed aan de omgang met de klant, een onderdeel vormt van de opleiding van de Koninklijke Marechaussee.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Koninklijke Marechaussee te Schiphol, is gegrond ten aanzien van:

- de inreiscontrole op 21 september 2005, wegens strijd met het verbod van discriminatie;
- de bejegening door B. tijdens de uitreiscontrole op 26 september 2005, wegens strijd met het vereiste van een correcte bejegening;
- de klachtbehandeling, wegens strijd met het motiveringsbeginsel;

De klacht is niet gegrond ten aanzien van:

- de bejegening door G. op 26 september 2005
- de uitreiscontrole op 26 september 2005

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de minister in overweging om er voor te zorgen dat ambtenaren van de Koninklijke Marechaussee steeds op de hoogte zijn van hun bevoegdheden en in hun training en opleiding aandacht wordt besteed aan het effect dat het stellen van onjuiste of overbodige vragen kan hebben op reizigers.

De minister van Defensie onderschrijft het belang dat KMar medewerkers steeds op de hoogte zijn van hun bevoegdheden en dat zij beseffen dat een passagier een (overbodige) vraag in bepaalde situaties kunnen ervaren als discriminatie.

Hieraan zal aandacht worden besteed bij de training en opleiding.

De minister gaat nader in op wat een en ander inhoudt: attitudetraining en een lesprogramma.

Onderzoek

Op 14 december 2006 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw S. te New York, Verenigde Staten van Amerika, met een klacht over een gedraging van Koninklijke Marechaussee te Schiphol.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Defensie, werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de minister van Defensie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Tijdens het onderzoek kregen Koninklijke Marechaussee en verzoekster de gelegenheid op de door ieder van hen verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De minister van Defensie deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

Verzoekster gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. Brieven van verzoekster aan de Koninklijke Marechaussee van 1 januari 2006 en 30 maart 2006;
2. Een brief van de Commandant van de Koninklijke Marechaussee aan verzoekster van 28 november 2006;
3. Brieven van verzoekster aan de Nationale ombudsman van 9 december 2006 en van 10 september 2007;

4. Een brief van de minister van Defensie aan de Nationale ombudsman van 27 juni 2007.

Bevindingen

Zie onder Beoordeling.

Achtergrond

1. De uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen (Trb. 1990, 145, goedgekeurd door Nederland bij wet van 27 augustus 1993, Trb. 1993, 115).

1.1. Op 14 juni 1985 sloot Nederland met België, de toenmalige Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk en Luxemburg in de Luxemburgse plaats Schengen een akkoord over 'de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen.' In de praktijk wordt dit ook wel het 'Akkoord van Schengen' genoemd (Trb. 1985, 102).

Dezelfde groep landen sloot op 19 juni 1990 eveneens te Schengen een overeenkomst ter uitvoering van het Akkoord van Schengen.

1.2. De Uitvoeringsovereenkomst bevat een groot aantal regels over onder meer de afschaffing van de controles aan de binnengrenzen van de 'Schengenlanden', de visumverlening, de behandeling van asiolverzoeken, en de instelling van het Schengen Informatie Systeem (SIS). Op grond van het Akkoord van Schengen en de Uitvoeringsovereenkomst is de grenscontrole van de individuele Schengenlanden verlegd naar de buitengrens van het 'Schengengebied'. Groot Brittannie en Zwitserland zijn geen partij bij de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen.

1.2. Artikel 6 van de Uitvoeringsovereenkomst bij het Akkoord van Schengen

Artikel 6

"1. Het grensoverschrijdend verkeer aan de buitengrenzen is aan de controle van de bevoegde autoriteiten onderworpen. Deze controle wordt uitgeoefend volgens eenvormige beginselen, op grond van nationale bevoegdheden en overeenkomstig het nationale recht, met inachtneming van de belangen van alle Overeenkomstsluitende Partijen voor het grondgebied van de Overeenkomstsluitende Partijen.

2. De eenvormige beginselen als bedoeld in lid 1 zijn de volgende:

(...)

b. alle personen dienen tenminste een zodanige controle te ondergaan, dat aan de hand van de overgelegde of getoonde reisdocumenten hun identiteit kan worden vastgesteld;

(...)

d. bij uitreis vinden de controles plaats die in het belang van alle Overeenkomstsluitende Partijen ingevolge het vreemdelingenrecht en ten behoeve van het onderzoek naar en het voorkomen van gevaar voor de openbare orde en de nationale veiligheid van de Overeenkomstsluitende Partijen noodzakelijk zijn; deze controle wordt ten aanzien van vreemdelingen in ieder geval verricht."

2. Politiewet 1993

Artikel 6

"1. Aan de Koninklijke marechaussee zijn, onverminderd het bepaalde bij of krachtens andere wetten, de volgende politietaken opgedragen:

(...)

f. de uitvoering van de bij of krachtens de Vreemdelingenwet 2000 opgedragen taken, waaronder begrepen de bediening van de daartoe door Onze Minister van Justitie aangewezen doorlaatposten en het, voor zover in dat verband noodzakelijk, uitvoeren van de politietaak op en nabij deze doorlaatposten, alsmede het verlenen van medewerking bij de aanhouding of voorgeleiding van een verdachte of veroordeelde;"

3. Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 4.4, eerste lid.

"De vreemdeling die Nederland in- of uitreist via een buitengrens, begeeft zich langs een grensdoorlaatpost aan de buitengrens (...) en vervoegt zich aldaar bij een ambtenaar, belast met de grensbewaking. (...)"

Artikel 4.5, eerste en tweede lid.

"1. De vreemdeling die Nederland inreist, is verplicht desgevorderd aan een ambtenaar, belast met de grensbewaking:

a. het in zijn bezit zijnde document voor grensoverschrijding, (...) dan wel het benodigde reisvisum of doorreisvisum te tonen en te overhandigen;

b inlichtingen te verstrekken over het doel en de duur van zijn voorgenomen verblijf in Nederland;

c. aan te tonen over welke middelen hij met het oog op de toegang tot Nederland beschikt of kan beschikken.

2. het eerste lid, onder a, is van overeenkomstige toepassing op de vreemdeling die Nederland uitreist via een buitengrens."

Artikel 4.6.

"Een ieder die zich op of nabij een plaats bevindt, waar een grensdoorlaatpost is gevestigd, is verplicht zich te houden aan de aldaar door de ambtenaren, belast met de grensbewaking, in het belang van de uitoefening van hun taak te geven aanwijzingen."

4. Vreemdelingencirculaire 2000 (zoals deze destijds luidde)

A2/3.1. Minimumcontrole

"Alle personen dienen zowel bij binnenkomst als bij uitreis een minimumcontrole te ondergaan. Deze controle bestaat uit een vergelijking van de persoon met de overgelegde of getoonde documenten voor grensoverschrijding en uit een eenvoudig en snel uitgevoerd onderzoek naar de geldigheid van het betreffende document en naar tekenen van namaak of vervalsing. Zij dient louter tot vaststelling van de identiteit en de nationaliteit."

A2/3.2. Grondige controle

"Een grondige controle wordt toegepast op alle personen die geen onderdaan zijn van één van de lidstaten van de EU of de EER (...)

Deze controle omvat naast hetgeen onder minimumcontrole is begrepen tevens:

a. grondig onderzoek van het grensoverschrijdingsdocument op:

- geldigheid;
- indien vereist, aanwezigheid van een geldig visum; en
- misbruik, namaak of vervalsing.

(...)

b. het vaststellen van:

- de plaats van herkomst en de reisroute van de persoon;
- het doel en de redenen van zijn komst, waarbij zonodig de overlegging van bewijsstukken kan worden verlangd.

c. het nagaan of voldoende bestaansmiddelen voorhanden zijn of op rechtmatige wijze kunnen worden verkregen, voor de duur van het beoogde verblijf, de terugreis of de doorreis naar een derde land waar de toelating is gewaarborgd;

d. het raadplegen van NSIS en OPS (...);

e. het nagaan of de betrokken vreemdeling een gevaar oplevert voor de openbare orde, de nationale veiligheid of de (goede) internationale betrekkingen."