

Vergaderjaar 1996–1997

25 237

Landing van een vliegtuig uit Turkmenistan op Schiphol

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VAN VERKEER EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 26 februari 1997

Naar aanleiding van de vragen van uw Kamer tijdens het ordedebat van 18 februari jl.¹, hebben wij de eer u onze bevindingen te doen toekomen met betrekking tot **de binnenkomst van de 173 Tamils per Turkmeense Boeing**. Alvorens verder in te gaan op de feitelijke gang van zaken hechten wij er aan om dit incident in een breder perspectief te plaatsen.

Inadmissibles-problematiek

De aankomst van 173 Tamils in het onderhavige geval maakt deel uit van een reeds langere tijd bestaan fenomeen. De laatste drie jaar arriveren circa tienduizend zogenaamde inadmissibles (personen aan wie de toegang tot Nederland geweigerd wordt, omdat niet wordt beschikt over de juiste inreisdocumenten) per jaar op Schiphol, waarvan een aanzienlijk deel (circa 60%) asiel aanvraagt. Als maatregel hiertegen worden op Schiphol gate-checks uitgevoerd aan de «slurf» van het vliegtuig. Hierdoor kan worden vastgesteld met welke luchtvaartmaatschappijen en vanaf welke luchthavens de inadmissibles worden aangevoerd. Op basis van de informatie die de gate-checks en verklaringen van inadmissibles opleveren, voeren medewerkers van de Koninklijke marechaussee pre-boarding checks uit op de betreffende luchthavens in de landen van herkomst.

Overigens blijkt uit een onderzoek van de IND dat veel asielzoekers (via de buitengrenzen – zoals Schiphol – alsmede via de binnengrenzen) Nederland bereiken door tussenkomst van een reisagent.

Gang van zaken

Op 16 februari, omstreeks het middaguur, ontvingen de grensbewakingsautoriteiten op Schiphol van de luchthavenautoriteiten het bericht dat een toestel van Turkmenistan Airlines was geland. Aange-

¹ Zie Handelingen II, nr. 18, vergaderjaar 1996–1997.

geven werd dat het weliswaar (volgens de stand van de informatie op dat moment) een onaangekondigde vlucht betrof, doch dat de eindbestemming van het toestel Nederland was. Inmiddels was een medewerker van de grondafhandelingsmaatschappij aan boord gegaan om zich van de situatie op de hoogte te stellen en de financiële afdoening met de bemanning voor te bereiden. De grensbewakingsautoriteiten vernamen van deze medewerker van de grondafhandelingsmaatschappij, dat er resten van paspoorten van Srilankaanse onderdanen in de fecaliënzuiger, waren aangetroffen. Daardoor ontstond het vermoeden dat de gelande Boeing een groep asielzoekers als passagiers aan boord had.

Zodra sprake is van een vermoeden dat een persoon een asielaanvraag wenst in te dienen, is het de regel dat een grensbewakingsambtenaar – conform artikel 6 van de Vreemdelingenwet – de persoon niet zonder meer terugstuurt. Dit, teneinde te voorkomen dat Nederland refouleert. Om deze procesgang in dit geval zorgvuldig te kunnen naleven, heeft de Koninklijke marechaussee op Schiphol overleg gevoerd met een ambtenaar van de IND en is vervolgens besloten gezamenlijk het vliegtuig te betreden. Daar werd bevestigd dat de passagiers een asielaanvraag wensten in te dienen. Betrokkenen zijn vervolgens in de gelegenheid gesteld het toestel te verlaten en in de asielpcedure opgenomen.

Voor wat betreft de luchtvaartoperationele kant van het verhaal zij verwezen naar de brief van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan de Voorzitter van de vaste commissie van Verkeer en Waterstaat van uw Kamer d.d. 18 februari.

In aanvulling op hogergenoemde brief kunnen wij mededelen dat op 20 februari van de Turkmenen een afdoende antwoord is ontvangen op de vragen die door de Directeur-Generaal van de Rijksluchtvaartdienst zijn gesteld. Hierin zijn in afdoende mate toezeggingen gedaan op basis waarvan wij mogen verwachten dat dergelijke incidenten zich niet meer voordoen. Verder zullen aan luchtvaartmaatschappijen uit Turkmenistan tot nader order geen verkeersrechten worden gegeven. Het vasthouden van het toestel heeft tevens een signaalwerking gehad in de zin dat naar buiten wordt bevestigd dat Nederland een dergelijke handelwijze onacceptabel acht.

Het Openbaar Ministerie te Haarlem heeft eveneens geconcludeerd dat er geen aanleiding bestond om het toestel langer vast te houden. Het OM heeft hierbij getoetst langs drie sporen, te weten: artikel 16, Luchtvaartwet (het zonder toestemming landen); artikel 6, tweede lid, Vreemdelingenwet (vervoer van ongedocumenteerde vreemdelingen); en artikel 197a, Wetboek van Strafrecht (mensensmokkel). Gezien het bovenstaande is het toestel op 21 februari vrijgegeven. Het strafrechtelijk onderzoek naar mogelijke mensensmokkel is evenwel nog niet afgerond.

Ten aanzien van de vraag van uw Kamer inzake de betrokkenheid van de Turkmeense luchtvaartautoriteiten kan worden opgemerkt dat de Turkmeense overheid een belang heeft in Turkmenistan Airlines en dat overheidsfunctionarissen leidinggevende functies vervullen bij Turkmenistan Airlines.

Berichtgeving d.d. 28 januari en daarna

Op 28 januari jl. zond de Liaison-officier van de Koninklijke marechaussee in Duitsland het gebruikelijke afschrift van het «Lagebericht Schleuserkriminalität», een wekelijkse rapportage van de Duitse grensbewakingsautoriteiten, waarin naast vele andere zaken melding gemaakt werd van de aankomst in Frankfurt op 31 december 1996 van een charter, komende van Asjchabad, Turkmenistan, met aan boord 89 Srilankaanse asielzoekers. Hierbij werd geen melding gemaakt van de naam van de

luchtvaartmaatschappij, noch van het verstrekken van onjuiste gegevens teneinde valselijk landingstoestemming te verkrijgen. Op dat moment bestond geen aanleiding om te veronderstellen dat een dergelijk incident zich in Nederland zou voordoen. Het bericht was dus niet op te vatten als een waarschuwing en gaf geen aanleiding de Rijksluchtvaartdienst daarover te informeren. In de pers verschenen berichten als zou de IND door de Duitse autoriteiten gewaarschuwd zijn voor een dergelijk incident, zijn derhalve niet juist. Van een waarschuwing van de zijde van de Britse autoriteiten is evenmin gebleken. Op 16 februari heeft een medewerker van H.M. Ambassade te Colombo de Koninklijke marechaussee op Schiphol telefonisch in kennis gesteld van een gerucht dat een toestel van Turkmenistan Airlines met Srilankaanse inadmissibles aan boord op weg was naar Schiphol. Op dat moment was het toestel echter al geland.

Asielprocedure

De 173 passagiers zijn conform het geldende beleid in de procedure opgenomen en geplaatst in een Onderzoeks- en Opvangcentrum (OC). Ze zijn zoveel mogelijk samen gehuisvest, in casu in OC Schalkhaar.

Conform artikel 15c, eerste lid sub c, Vreemdelingenwet is een asielaanvraag kennelijk ongegrond als blijkt dat een land van eerder verblijf de vreemdeling zal toelaten totdat hij elders duurzame bescherming zal hebben gevonden. De rechter stelt hoge eisen aan toepassing van dit artikel. Mede gelet op de duur van de doorreis is het zeer de vraag of Turkmenistan in casu als land van eerder verblijf kan worden aangemerkt. Daarnaast is aan het Ministerie van Buitenlandse Zaken gevraagd na te gaan of de wedertoelating van betrokkenen in Turkmenistan gegarandeerd is. Gelet op het ontbreken van een Nederlandse vertegenwoordiging in Turkmenistan kan hierover nog geen uitsluitel worden gegeven. Indien het niet mogelijk blijkt om betrokkenen naar Turkmenistan te doen terugkeren, zullen de aanvragen inhoudelijk beoordeeld worden. Het beleid in deze is laatstelijk neergelegd in de brief die aan uw Kamer van de Staatssecretaris van Justitie d.d. 3 december 1996. Naar het oordeel van het Kabinet is het voor Tamils, wier asiel-aanvraag onherroepelijk is afgewezen, niet a priori onverantwoord om terug te keren naar Sri Lanka. In dit verband is evenwel relevant dat de Rechtseenheidkamer uiterlijk 14 maart a.s. uitspraak doet over de vraag of Tamils (weer) in aanmerking moeten komen voor een voorwaardelijke vergunning tot verblijf. In afwachting daarvan worden zaken thans aangehouden door de rechtbank. Uitgeprocedeerde Tamils krijgen tijdelijk uitstel van vertrek, in afwachting van de REK-uitspraak. Overigens blijkt een aanzienlijk deel van de Tamil-asielzoekers na verloop van tijd met onbekende bestemming uit de opvangcentra te vertrekken. Ook van de groep waar het in deze brief om gaat, blijkt een deel inmiddels met onbekende bestemming te zijn vertrokken.

Verder te nemen maatregelen

In aanvulling op het geldende beleid hebben wij besloten tot de volgende maatregelen:

- Het Nederlandse Voorzitterschap zal in de twee daartoe aangewezen fora (CIREA en CIREFI) de Europese partners op de hoogte stellen van dit incident, teneinde de kans op herhaling elders te verkleinen. Voorts heeft de Minister van Buitenlandse Zaken bij de Europese partners navraag gedaan naar vergelijkbare incidenten en naar mogelijke gezamenlijke maatregelen. De tweede ondergetekende heeft inmiddels de Europese luchtvaartautoriteiten geïnformeerd over de gang van zaken. Tevens zal een meer structurele omgang met dergelijke zaken door Nederland worden opgebracht in daarvoor geschikte internationale luchtvaartfora.

- Bij afwezigheid van een Turkmeense diplomatieke vertegenwoordiging in Nederland zal de Minister van Buitenlandse Zaken door tussenkomst van H. M. Ambassadeur te Moskou, die in Asjchabad is mede-geaccrediteerd, zijn bezorgdheid over de gang van zaken uitspreken tegenover de Turkmeense autoriteiten.
- Op korte termijn zullen wij nader onderzoek doen instellen naar de achtergronden van deze zaak, waarbij speciale aandacht zal worden besteed aan het aspect van informatie-uitwisseling tussen alle relevante diensten, gelet op het interdisciplinaire karakter van het fenomeen mensensmokkel. De IND zal hierbij het voortouw nemen. Daarbij zal worden gezien welke andere preventieve maatregelen in de regio kunnen worden genomen, zoals de plaatsing van immigratiemedewerkers.
- Daarnaast zal nader worden uitgezocht of het wettelijk sanctie-instrumentarium toereikend is om adequaat te kunnen reageren op incidenten als het onderhavige. Ook het door andere Westerse landen gehanteerde boetesysteem zal daarbij nadrukkelijk in ogenschouw worden genomen.

Dit incident onderstreept de noodzaak om te komen tot een intensievere aanpak van ongeoorloofde instroom.

Gelet op de korte tijd waarin het onderzoek is gedaan, hebben wij ons gebaseerd op de feiten voorzover wij die thans hebben kunnen nagaan.

De Minister van Justitie,
W. Sorgdrager

De Minister van Verkeer en Waterstaat,
A. Jorritsma-Lebbink