



## Werkinstructie SUA

Intern

Aan	Directeuren IND cc DDMB
Van	Hoofddirecteur IND
Nummer & Titel	WI 2017/10 Handvatten adviesrol Immigration Liaison Officers (ILO's) t.a.v. luchtvaartmaatschappijen
Kenmerk (Digijust)	2162721
Hoofdtak	Asiel / Toegang A1/3
Relatie met	-
Publicatiedatum	11-12-2017
Geldig vanaf	01-12-2017
Geldig tot en met	01-10-2021 (Max. 12 maanden)
Bijlage(n)	Code of conduct ILO
Opmerking	Deze werkinstructie vervangt WI 2008/8

### 1. Inleiding

Deze werkinstructie geeft de Immigration Liaison Officers (ILO's) van de IND handvatten bij het verrichten van hun adviseringswerkzaamheden ten behoeve van luchtvaartmaatschappijen. De werkinstructie ziet op de situatie dat de ILO aan een luchtvaartmaatschappij, daaronder medebegrepen afhandelaars en andere door luchtvaartmaatschappijen ingehuurde partijen, een negatief advies geeft ten aanzien van een passagier en deze passagier geeft op enig moment te kennen bescherming in te roepen.

### 2. Algemeen

#### Rol ILO

Ten behoeve van de bestrijding van illegale immigratie hebben Nederland en andere staten op verschillende locaties in het buitenland ILO's gestationeerd. De ILO's fungeren op die locaties als aanspreekpunt voor luchtvaartmaatschappijen (en lokale autoriteiten) op de internationale luchthavens en hebben mede tot taak om luchtvaartmaatschappijen desgevraagd te ondersteunen in de vorm van het geven van adviezen omtrent de reisdocumenten en het profiel van hun passagiers. Richtsnoer voor deze ondersteunende taak vormt voor de ILO's de zogenaamde 'Code of Conduct for Immigration Liaison Officers', zoals opgesteld door de IATA/CAWG<sup>1</sup> (bijlage 1), waaraan Nederland zich gecommitteerd heeft<sup>2</sup>.

De adviserende rol van de ILO betekent dat de uiteindelijke beslissing over het al dan niet vervoeren van een passagier, ongeacht de aard van het door een ILO uitgebracht advies, bij de luchtvaartmaatschappij blijft liggen. Enkel de luchtvaartmaatschappij is bevoegd tot het weigeren van passagiers. Deze werkwijze is in overeenstemming met het wettelijke kader zoals dat geldt met betrekking tot de vervoerdersaansprakelijkheid in Nederland<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> International Air Transport Association/Control Authorities Working Group.

<sup>2</sup> De 'Code of Conduct for Immigration Liaison Officers' betreft best practices (en is geen juridisch bindend document).

<sup>3</sup> Uit artikel 4 van de Vreemdelingenwet (Vw) 2000 vloeit voor een luchtvaartmaatschappij de zorgplicht voort 'de nodige maatregelen te nemen en het redelijkerwijs te vorderen toezicht te houden' om te voorkomen dat een vreemdeling, die niet in het bezit is van een geldig reisdocument, aan een Schengen-buitengrens of binnen het grondgebied van Nederland wordt gebracht. Indien niet voldaan is aan deze verplichting wordt de desbetreffende luchtvaartmaatschappij geverbaliseerd. Het staat de luchtvaartmaatschappij echter vrij om voor eigen risico wel te vervoeren. Het besluit om een niet of onjuist gedocumenteerde passagier op de luchthaven van vertrek te weigeren is derhalve de verantwoordelijkheid van de luchtvaartmaatschappij.

Volledigheidshalve wordt in het kader van de rol van een ILO genoemd de Verordening van de Europese Raad van 19 februari 2004 betreffende de oprichting van een netwerk van immigratieverbindingfunctionarissen (EG 377/2004) en het Verdrag van Prüm van 27 mei 2005 (Trb. 2005, 197) inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van het terrorisme, de grensoverschrijdende criminaliteit en de illegale immigratie.

De Verordening formaliseerde de al bestaande informele en incidentele samenwerkingsverbanden van ILO's van de EU-lidstaten in derde landen en geeft een omschrijving van de taken van de ILO's<sup>4</sup>. De Verordening laat de taken van genoemde verbindingfunctionarissen in het kader van hun bevoegdheden krachtens het nationaal recht of krachtens bijzondere overeenkomsten die met het ontvangende land zijn gesloten, onverlet.

Het Verdrag van Prüm voorziet (met de artikelen 20 tot en met 22) in een samenwerkingsverplichting van de Verdragsluitende Partijen<sup>5</sup> op het terrein van de inzet van documentadviseurs<sup>6</sup>. In de Memorie van Toelichting (Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 30 881, nr. 3) is aangegeven dat ILO's van de IND als documentadviseur kunnen fungeren.

### 3. Vreemdelingen met een vluchtrelaas

#### 3.1 Algemeen

In artikel 2.3 van de Code of Conduct for Immigration Liaison Officers (hierna aangeduid als 'Code of Conduct') wordt aanbevolen dat indien een ILO een asielaanvraag ontvangt, hij/zij de aanvrager doorverwijst naar de United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), dan wel naar de betreffende diplomatieke vertegenwoordiging of een daartoe geëigende niet-gouvernementele organisatie (NGO). Met dit artikel wordt het doel van de stationering van een ILO benadrukt: het tegengaan van immigratie van niet of onjuist gedocumenteerde vreemdelingen en van anderszins te weigeren vreemdelingen (alsmede het faciliteren van terugkeer van illegale vreemdelingen indien van toepassing). Het beoordelen van de gegrondheid van een eventuele asielaanvraag behoort niet tot de taken van een ILO.

In artikel 5.7 van de Code of Conduct staat dat een ILO assistentie aan een luchtvaartmaatschappij kan verlenen indien deze laatste van mening is dat een passagier, in weerwil van diens inadequate documentatie, een overtuigende reden heeft om te reizen en die zonder het advies van de ILO eventueel niet mag reizen. Dit artikel ziet echter niet op asielaanvragen<sup>7</sup>. Artikel 2.3 van de Code of Conduct is in dit kader het uitgangspunt. Ter verduidelijking wordt in deze werkinstructie de handelwijze met betrekking tot een niet of onjuist gedocumenteerde vreemdeling die al dan niet onderdaan is van het land van vertrek nader uitgewerkt.

In dit verband wordt volledigheidshalve opgemerkt dat in paragraaf A1/9 van de Vreemdelingencirculaire 2000 is beschreven hoe een vervoerder om moet gaan met een niet of onjuist gedocumenteerde vreemdeling die stelt dat zijn leven in het land van waar hij op dat moment wil vertrekken in direct gevaar is.

Hieronder wordt een aantal situaties genoemd waarin de ILO contact moet op nemen met de IND. Benadrukt wordt dat een ILO immer contact kan opnemen met het ILO-Backoffice, dan wel het piketnummer van de IND, bijvoorbeeld om iets te verifiëren of als de ILO behoefte heeft aan afstemming.

<sup>4</sup> Ingevolge de Verordening liggen deze taken hoofdzakelijk op drie vlakken: 1) het voorkomen van illegale immigratie en de bestrijding hiervan, 2) hulp bij de terugkeer van illegale immigranten en 3) bijdragen aan het beheer van legale immigratie. Met het oog hierop leggen en onderhouden ILO's contacten met de bevoegde autoriteiten in het land van tewerkstelling en wordt onder meer informatie verzameld.

<sup>5</sup> België, Duitsland, Spanje, Frankrijk, Luxemburg, Nederland en Oostenrijk.

<sup>6</sup> Ingevolge artikel 21 van het Verdrag zien de taken van de uitgezonden documentadviseurs met name op advisering en opleiding van buitenlandse vertegenwoordigingen (van de Verdragsluitende Partijen), vervoersondernemingen en de lokale autoriteiten belast met de grenscontrole ten aanzien van het herkennen van valse en vervalste documenten.

<sup>7</sup> Dit artikel ziet bijvoorbeeld op situaties indien een niet of onjuist gedocumenteerde vreemdeling aangeeft op verzoek van de Nederlandse overheid een rechtszaak in Nederland te moeten bijwonen. De ILO kan in dit soort gevallen assistentie aan de luchtvaartmaatschappij verlenen door de noodzaak van de komst van betrokkene naar Nederland te verifiëren bij de betrokken Nederlandse instanties en eventueel de KMar op Schiphol te informeren.

### *3.2 Werkwijze indien de betreffende vreemdeling geen onderdaan is van het land van vertrek*

De ILO moet de vreemdeling die geen onderdaan is van het land van vertrek en die een beroep op bescherming doet, verwijzen naar een vertegenwoordiging van de UNHCR (of UNDP) of een NGO zoals het IOM. Er kan ook voor bescherming naar de lokale autoriteiten worden verwezen. Het is niet mogelijk om de vreemdeling naar de Nederlandse vertegenwoordiging te zenden om aldaar een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf (mvv) met als doel 'asiel' in te dienen<sup>8</sup>.

Als bekend is dat het land van vertrek niet het Verdrag van Genève heeft ondertekend, geen asielprocedure kent en/of er geen organisatie (UNHCR, UNDP, IOM, andere NGO) actief is, moet de vreemdeling verwezen te worden naar de dichtstbijzijnde vertegenwoordiging van de betreffende instantie. De UNHCR komt krachtens mandaat wereldwijd voor vluchtelingen op, mits vreemdelingen zich buiten het land van hun nationaliteit bevinden. Dit mandaat geldt ongeacht of de autoriteiten het Vluchtelingenverdrag ondertekend hebben. De UNHCR zal in het belang van de mogelijke vluchteling over de tijdelijke toelating bemiddelen. Met de moderne communicatiemiddelen moet het mogelijk zijn een organisatie snel te bereiken.

Als de ILO het vermoeden heeft dat doorverwijzing naar UNHCR, UNDP, IOM of andere NGO's dan wel lokale autoriteiten geen (gewenste) uitkomst biedt, moet de ILO contact opnemen met (een piket-ambtenaar van) de IND. Van dergelijke gevallen is met name sprake als in het betreffende land de gangbare praktijk met betrekking tot de bescherming die de vreemdeling inroept, onvoldoende waarborgen biedt. Voor de vervolgstappen wordt verwezen naar hetgeen hieronder is opgenomen bij 'de vreemdeling is een onderdaan van het land van vertrek'. Als de ILO een luchtvaartmaatschappij adviseert bij een vlucht met een andere bestemming dan Nederland, moet de ILO de uiteindelijke beslissing om de vreemdeling te vervoeren bij de luchtvaartmaatschappij laten. Indien nodig, kan de luchtvaartmaatschappij met de autoriteiten van het land van bestemming contact opnemen.

Als de plaatselijke autoriteiten reeds zijn geïnformeerd over de weigering van betrokkene door de luchtvaartmaatschappij, zijn die autoriteiten verantwoordelijk voor betrokkene.

Als de lokale autoriteiten de verantwoordelijkheid hebben over de geweigerde vreemdeling en betrokkene geeft aan dat hij/zij voornemens was om in Nederland bescherming te zoeken, valt deze omstandigheid buiten de invloedssfeer van de ILO.

### *3.3 Werkwijze in het geval de betreffende vreemdeling een onderdaan is van het land van vertrek*

Als de vreemdeling wél onderdaan is van het land van vertrek en zich bij de ILO beroept op bescherming, moet de ILO de vreemdeling verwijzen naar een vertegenwoordiging van de UNHCR (of UNDP) of een NGO zoals het IOM.

Als bekend is dat in het land van vertrek geen organisatie (UNHCR, UNDP, IOM of andere NGO) actief is, moet de ILO contact opnemen met (een piket-ambtenaar van) de IND. De IND bepaalt dan of de betrokken vreemdeling naar Nederland mag worden vervoerd. De ILO is dus niet verantwoordelijk voor de beoordeling of een vreemdeling bescherming behoeft. Wel moet de ILO de feiten en omstandigheden zoals hij die heeft voorgelegd, schriftelijk vastleggen. Voorts moeten afschrift worden genomen van het reisdocument van betrokkene als dit aanwezig is. Als de IND instemt met het vervoer van de vreemdeling naar Nederland, geeft de ILO een positief advies aan de luchtvaartmaatschappij en stelt hij via een Early Warning de KMar op Schiphol (Hoofd Doorlaatpost) op de hoogte van de komst van betrokkene. Als de transitvluchthaven (op weg naar Amsterdam) een Schengenluchthaven is, moeten ook de autoriteiten van de betreffende vluchthaven worden geïnformeerd.

---

<sup>8</sup> Sinds de invoering van de Vreemdelingenwet 2000 is het niet langer mogelijk voor de vreemdeling om op een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging een asielaanvraag in te dienen.

Als de vervoerder, conform het bepaalde in paragraaf A1/9. Vc de zaak wenst voor te leggen aan de IND, kan de ILO als eerste aanspreekpunt fungeren en de zaak aan de IND voorleggen.

In het geval dat de ILO de luchtvaartmaatschappij adviseert bij een vlucht met een andere bestemming dan Nederland, moet de ILO de uiteindelijke beslissing om de vreemdeling te vervoeren bij de luchtvaartmaatschappij laten. De luchtvaartmaatschappij kan met de autoriteiten van het land van bestemming contact opnemen als zij dat wenselijk achten.

#### **4. Vreemdelingen die aangeven (potentieel) slachtoffer te zijn/dreigen te worden van mensenhandel/-smokkel**

Als het om een (potentieel) slachtoffer gaat dat niet eerder in het buitenland is uitgebuit, kan de ILO de betreffende vreemdeling aanraden om zich tot de eigen autoriteiten te wenden en aldaar als slachtoffer bescherming te zoeken. Wegens het ontbreken van enige relatie met Nederland kan de Nederlandse verantwoordelijkheid zich niet tot deze categorie vreemdelingen uitstrekken.

Gelet op het belang van de bestrijding van mensenhandel/-smokkel van minderjarigen is het wel wenselijk dat, in die gevallen waar al contact bestaat met lokale instanties, de ILO contact opneemt ten behoeve van opvang van de minderjarige vreemdeling. Als deze contacten niet bestaan, moet de ILO de zaak voorleggen aan de IND.

Gaat het om een geweigerde persoon die al eerder in Nederland slachtoffer is geweest van mensenhandel, dan moet het OM ingeschakeld worden om te bezien of dit slachtoffer in het kader van een Nederlands onderzoek gehoord moet worden en/of er aanleiding is dat in Nederland te doen en haar/hem in Nederlandse bescherming te geven.

In het geval dat er vanuit het OM wordt aangegeven dat het in het kader van een (mogelijk) strafrechtelijk onderzoek van belang is dat een slachtoffer naar Nederland komt, kan contact met KMar, dan wel de AVIM worden opgenomen om het slachtoffer op Schiphol op te laten vangen en conform de regeling mensenhandel te handelen (zie B8/3 Vc).

#### **5. Bereikbaarheid**

##### *IND*

Tijdens én buiten kantooruren kan de ILO contact opnemen met ILO-Backoffice, zodat vervolgens afstemming met Directie Strategisch Uitvoeringsadvies (DSUA) (en indien nodig met HIND) kan plaatsvinden.

##### *OM*

Tijdens én buiten kantooruren kan de ILO contact opnemen met de landelijke officier van Justitie (mensenhandel) van het OM. ILO Backoffice zal de naam en contactgegevens van betrokkene separaat kenbaar maken.