



Het juridisch statuut van verstekelingen

Grondrechten, tussen schip en wal?



MyriaDocs #3

April 2017

Het juridisch statuut van verstekelingen

Grondrechten, tussen schip en wal?

INHOUDSTABEL

Inleiding.....	2
1. Methodologie	3
2. Over wie gaat het?	4
3. Wat is het juridisch kader?	7
3.1. Maritiem recht	7
3.2. Europees recht: de Schengengrenscore	9
3.3. Belgisch recht: het koninklijk besluit van 11 april 2005	10
3.4. Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij.....	10
3.5. De mogelijke toepassing van de wetgeving rond mensenhandel of –smokkel	11
4. Hoe werkt de praktijk?	12
4.1. Principe: geen ontschepping	12
4.2. Uitzonderingen waarbij de verstekeling wordt ontscheept	13
5. Naar een betere bescherming van de grondrechten?	15
5.1. Bijstand door een advocaat.....	15
5.2. Mensenrechten stoppen niet aan de fysieke grenzen	15
5.3. Grondrechtenbescherming krachtens het EVRM	18
5.4. Grondrechtenbescherming op basis van het EU-recht	21
5.5. Naar een systematische ontschepping?	23
6. Conclusie en aanbevelingen	24

Terwijl de Middellandse Zee talloze levens opslokt van migranten die de oversteek wagen op geïmproviseerde boten, beleven in het Noorden en ver van de politieke en media-aandacht, de Belgische havens een andere realiteit: die van verstekelingen aan boord van voornamelijk handelsschepen, die in België aanmeren. Hoewel dit fenomeen statistisch gezien relatief klein is, gaat het hier om delicate situaties die verschillende vragen doen rijzen. Wat is het juridisch statuut van een verstekeling? Wat zijn de verplichtingen van de verschillende actoren (rederij, scheepvaartpolitie, Dienst Vreemdelingenzaken,...)? Hoe kan de bescherming van de fundamentele rechten van deze bijna onzichtbare en kwetsbare bevolking gegarandeerd worden (toegang tot internationale bescherming, effectief beroep tegen toegangsweigering, verbod op vernederende behandeling en arbitraire detentie, ...)? Via deze Myriadoc, opgebouwd rond bezoeken op het terrein en verschillende discussies met de betrokken actoren, tracht Myria deze vragen te beantwoorden en aanbevelingen te doen.

De juridische omkadering van verstekelingen is wat betreft mensenrechten duidelijk voor verbetering vatbaar. In wat volgt stellen we vast dat een bepaald aantal voorzieningen geoptimaliseerd kunnen worden.

De grondrechten van personen, ongeacht hun statuut, mogen niet ophouden aan de steeds strenger beveiligde hekken van havens of aan de loopbrug van een schip. Een verstekeling die, vaak na een chaotische reis of traumatiserende gebeurtenissen, in een vreemd land toekomt waarvan hij meestal de taal niet spreekt, moet beschouwd worden als een kwetsbare persoon. Wanneer een verstekeling aan boord van het schip ontdekt wordt door de kapitein en hij vervolgens in contact komt met de scheepvaartpolitie, is het belangrijk dat hij zo goed mogelijk op de hoogte wordt gebracht van zijn situatie en van zijn rechten en plichten. Dit is des te meer van cruciaal belang omdat zij vaak opgesloten worden in een plaats waar de controle en het zicht op deze detentie erg beperkt is.

De grondrechten van vreemdelingen houden niet op wanneer men verstekeling wordt; de balans tussen deze twee werkelijkheden moet, zelfs in de speciale juridische omgeving van schepen, overhellen in het voordeel van iemands rechten.

François De Smet
Directeur

1. METHODOLOGIE

Myria – het Federaal Migratiecentrum – vervult in alle onafhankelijkheid drie wettelijke opdrachten: de publieke overheden informeren over de aard en de omvang van migratiestromen, waken over de naleving van grondrechten van vreemdelingen en het stimuleren van de strijd tegen de mensenhandel en mensensmokkel.

In het kader van deze wettelijke opdrachten startte Myria in 2013 haar werkzaamheden rond de naleving van de grondrechten van verstekelingen.

België telt zes havens die erkend zijn als grensovergangen aan de buitengrenzen van de Schengenzone. De belangrijkste, de Haven van Antwerpen, is de tweede grootste haven van Europa¹.

Myria heeft vóór de totstandkoming van deze Myriadoc en van het kader over verstekelingen in het verslag *Migratie in cijfers en in rechten 2015* verschillende bezoeken op het terrein uitgevoerd²:

- 7 juli 2014: haven van Gent
- 22 oktober 2013: havens van Zeebrugge en Oostende
- 9 september 2013: haven van Antwerpen.

Tijdens deze bezoeken ontmoette Myria de scheepvaartpolitie en de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ), waarmee er op regelmatige basis uitwisselingen plaatsvonden. Zij gaven toelichting bij de manier waarop de wetgeving wordt toegepast en bij de moeilijkheden die ze bij de uitvoering daarvan ondervinden.

De inhoud van deze Myriadoc was het onderwerp van discussie tijdens een expertenseminarie dat plaatsvond in de lokalen van Myria op 21 oktober 2015 en verrijkte ook de inhoud van deze nota. De deelnemers waren: Eva Brems (UGent), Tine Claus (scheepvaartpolitie), Jan De Lien (advocaat), Véronique de Ryckere (UNHCR), Luc Leboeuf (EDEM-UCL), Peter Loriers (Mediterranean Shipping Company), Philippe Pede (Dienst Voogdij – FOD Justitie), Brecht Soen (DVZ), Eric Van Hooydonk (UGent), Eddy Wouters (Antwerpse Scheepvaartvereniging).

Myria bedankt de scheepvaartpolitie en de DVZ voor hun medewerking, evenals alle personen die hebben deelgenomen aan het seminarie en de totstandkoming van dit document. Myria is uiteraard als enige verantwoordelijk voor de inhoud ervan.

Myria stelt op basis van deze uitwisselingen en literatuuronderzoek over het statuut van verstekelingen vast dat het Belgisch, Europees en internationaal juridisch kader leemtes vertoont op vlak van bescherming van de grondrechten van verstekelingen. Myria biedt enkele pistes aan om tegemoet te komen aan deze leemtes zonder te raken aan de geest van het internationaal juridisch kader met betrekking tot verstekelingen (in het bijzonder: het cascadesysteem voor ontschepping).

¹ Flanders, State of the Art, *The ports of Flanders, Key facts and figures*, mei 2015.

² Myria, *Migratie in cijfers en in rechten 2015*, Hoofdstuk 3, Toegang tot het grondgebied, Kader 10.

2. OVER WIE GAAT HET?

We richten ons in deze analyse op de situatie van verstekelingen³ die in een Belgische haven worden aangetroffen, met name personen die ontdekt zijn op een schip en die er zonder medeweten van de eigenaar of de kapitein verstoep zaten. Verstekelingen die aan boord van een schip ontdekt worden, bevinden zich aan de grens en zijn volgens de wetgever dus nog niet op het grondgebied. Het gaat hier niet over migranten die proberen aan boord van een schip te geraken om het Belgisch grondgebied te verlaten. Deze laatsten bevinden zich namelijk nog op het grondgebied, wat maakt dat een ander juridisch kader op hen van toepassing is.

We onderzoeken de grondrechten van verstekelingen ongeacht of ze gesignaleerd werden door de kapitein, of zichzelf volgens de regels aan de grens aangeboden hebben⁴. Ons uitgangspunt is dat de vreemdeling die als verstekeling wordt aangetroffen aan boord van een schip ook een rechtspersoon is. Ongeacht de juridische kwalificatie die de autoriteiten aan de verstekeling geven, gaat het immers om een natuurlijk persoon die drager is van subjectieve rechten en plichten, en deze net als ieder ander persoon ook moet kunnen laten gelden.

We gaan ook niet in op de situatie van bemanningsleden die niet voldoen aan de voorwaarden om het Belgisch grondgebied te betreden.

Het is moeilijk om het precieze aantal verstekelingen dat gedurende de laatste tien jaren in Belgische havens gevonden werd, te kennen. De methode die tot 2014 door DVZ gebruikt stelde hen niet in staat om verstekelingen te onderscheiden van personen die zich in andere omstandigheden aan de zeegrenzen bevonden en een beslissing tot teruggedrijving kregen omdat ze niet voldeden aan de binnenkomstvoorwaarden van het Schengengebied⁵. De term « **Beslissingen tot teruggedrijving aan de zeegrenzen** » zaait in de jaarverslagen van de Dienst Vreemdelingenzaken verwarring omdat het merendeel van de verstekelingen onder deze categorie nooit een beslissing tot teruggedrijving ontving⁶. Er zijn geen gegevens beschikbaar over de aard van de teruggedrijving, of het geslacht, de nationaliteit of de leeftijd van de teruggedreven personen.

In de rubriek 'teruggedrijvingen aan de zeegrenzen' van haar activiteitenverslag haalt de DVZ aan dat er in 2005 aan 128 personen de toegang tot de Schengenzone ontegd werd.⁷ In 2013 ging het slechts om 37 personen.⁸ We stellen tussen 2005 en 2013 dus een daling vast van het aantal beslissingen tot teruggedrijving aan de zeegrenzen, maar we kunnen niet vaststellen of deze aanzienlijke daling correleert met een daling van het aantal verstekelingen.

³ Het *Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer* – of het FAL-Verdrag – bepaalt het begrip verstekeling (zie hieronder in punt IV. Wat is het juridisch kader?).

⁴ We dienen daarbij meteen op te merken dat bepaling 4.6.1. van het FAL-Verdrag vraagt dat de verdragsstaten eisen dat de kapitein van het schip de autoriteiten van de eerste haven die het aandoet na de ontdekking van de verstekeling aan boord van schip op de hoogte brengt van de aanwezigheid van de verstekeling.

⁵ Zoals in het bezit zijn van een geldig reisdocument, niet het voorwerp uitmaken van een SIS-signalering, over voldoende financiële middelen beschikken, in staat zijn om het doel en de omstandigheden van de beoogde reis te rechtvaardigen, enz.

⁶ Zie hieronder: V. *Hoe werkt de praktijk?*

⁷ DVZ, *Activiteitenverslag 2005*, p. 82.

⁸ DVZ, *Activiteitenverslag 2013*, p. 154.

Tabel 1. Beslissingen tot terugdrijving aan de zeegrenzen (Bron: activiteitenverslagen DVZ 2005-2013)

Jaar	Zeegrens	Aantal
2005	Antwerpen	102
	Gent	7
	Zeebrugge- Blankenberge	13
	Oostende-Nieuwpoort	6
	Totaal	128
2006	Antwerpen	91
	Gent	4
	Zeebrugge-Blankenberge	13
	Oostende- Nieuwpoort	8
	Totaal	116
2007	Antwerpen	73
	Gent	5
	Zeebrugge-Blankenberge	5
	Oostende-Nieuwpoort	7
	Totaal	90
2008	Antwerpen	63
	Gent	9
	Zeebrugge-Blankenberge	11
	Oostende-Nieuwpoort	8
	Totaal	91
2009	Antwerpen	37
	Gent	7
	Zeebrugge-Blankenberge	11
	Oostende-Nieuwpoort	6
	Totaal	61
2010	Antwerpen	65
	Gent	7
	Zeebrugge-Blankenberge	10
	Oostende-Nieuwpoort	8
	Totaal	90
2011	Antwerpen	25
	Gent	1
	Zeebrugge-Blankenberge	6
	Oostende-Nieuwpoort	2
	Totaal	34
2012	Antwerpen	32
	Gent	0
	Zeebrugge-Blankenberge	7
	Oostende-Nieuwpoort	6
	Totaal	45
2013	Antwerpen	28
	Gent	2
	Zeebrugge-Blankenberge	2
	Oostende-Nieuwpoort	5
	Totaal	37

De DVZ heeft vanaf 2014 haar methodologie aangepast en beschikt sindsdien over informatie betreffende het aantal verstekelingen opgesplitst per haven. Vanaf 2014 tot 2016 werden er 58 verstekelingen geteld. Er zijn echter nog steeds geen gegevens beschikbaar over het geslacht, nationaliteit of de leeftijd van deze verstekelingen.

Tabel 2. Aantal verstekelingen (Bron: DVZ)

2014	Antwerpen	n.b.
	Gent	n.b.
	Zeebrugge-Blankenberge	n.b.
	Oostende-Nieuwpoort	n.b.
	Totaal	26
2015	Antwerpen	16
	Gent	2
	Zeebrugge-Blankenberge	2
	Oostende-Nieuwpoort	0
	Totaal	20
2016	Antwerpen	11
	Gent	1
	Zeebrugge-Blankenberge	0
	Oostende-Nieuwpoort	0
	Totaal	12

*n.b. = niet beschikbaar

Volgens de scheepvaartpolitie is deze daling voornamelijk te wijten aan de toenemende veiligheidsmaatregelen die werden genomen na 11 september 2001 in de strijd tegen het terrorisme, alsook aan de wijziging van een aantal scheepslijnen die inmiddels ontschepen in andere Europese en internationale havens. In de kusthavens is volgens dezelfde bron het dalend aantal verstekelingen ook te wijten aan het faillissement van een ferrybedrijf dat een veerverbinding tussen Oostende en het Verenigd Koninkrijk verzorgde.

3. WAT IS HET JURIDISCH KADER?

Op het Europese en internationale niveau bestaan er twee juridische instrumenten die de situatie van verstekelingen behandelen. Aan de ene kant is er het Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationale verkeer⁹, het **FAL-Verdrag** genoemd. Aan de andere kant vinden we ook een verwijzing naar verstekelingen in de **Schengengrenscore**¹⁰, die rechtstreeks van toepassing is (zie hieronder).

Het **Belgische juridische kader** rond verstekelingen is verspreid over verschillende wetgevende teksten. Deze hebben vooral betrekking op de formaliteiten die een kapitein van een schip bij het aantreffen van een verstekeling moet vervullen en de kosten die daarmee gepaard gaan indien die een Belgische haven zal aanlopen. De wetgeving bevat ook strafbepalingen als de kapitein zijn verplichtingen niet nakomt. De vreemdelingenwet van 15 december 1980 bevat geen specifieke bepalingen over verstekelingen, noch bevat de Belgische wetgeving bepalingen rond een mogelijke ontscheping van een verstekeling.

Er bestaat op nationaal, regionaal en internationaal vlak geen specifiek juridisch instrument dat gewijd is aan de grondrechtenbescherming van verstekelingen. Het statuut van de verstekeling die een Belgische haven aandoet, moet dus gevonden worden in een samenlezing van juridische instrumenten uit verschillende rechtstakken, zoals het asielrecht, het vreemdelingenrecht, het zeerecht en het mensenrechteninstrumentarium.

De internationale en regionale mensenrechtenverdragen en instrumenten zijn ook van toepassing op verstekelingen. Hierin speelt artikel 3 van het **Europees Verdrag voor de rechten van de mens** (hierna: het EVRM) dat het verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing verankert, een sleutelrol. De ondertekenende lidstaten moeten dit artikel, waarvan geen afwijkingen mogelijk zijn, respecteren, ook ten aanzien van personen in onwettig verblijf. Het EVRM is immers van toepassing op eenieder die ressorteert onder de rechtsmacht van de verdragsstaten. Uit onze analyse blijkt dat 'ressorteren onder de rechtsmacht van de verdragsstaten' ruim geïnterpreteerd moet worden, dus ook wanneer personen zich in de territoriale wateren bevinden op een schip dat onder de vlag van een ander land vaart. De waarborgen uit artikel 3 EVRM zijn bijgevolg ook van toepassing op verstekelingen. In sectie VI gaan we hier verder op in.

3.1. Maritiem recht

Het FAL-Verdrag

Het **FAL-Verdrag** bevat onder meer regels en aanbevelingen over de behandeling van verstekelingen en zet een cascadesysteem op voor het bepalen van de verantwoordelijke staat voor ontscheping, en dus over waar en hoe de ontscheping moet gebeuren.

⁹ Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer, 9 april 1965, te raadplegen op www.imo.org.

¹⁰ Verordening (EU) nr. 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 tot vaststelling van een communautaire code betreffende de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore).

Het FAL-Verdrag is een juridisch bindend instrument. Het werkt met een mengeling van regels en praktijkaanbevelingen. België heeft deze tekst ondertekend, waardoor de nationale wetgeving de weerspiegeling vormt van de regels die in dit Verdrag werden vastgelegd.

Het Verdrag definieert een verstekeling als "a person who is secreted on a ship, or in cargo which is subsequently loaded on the ship, without the consent of the shipowner or the Master or any other responsible person and who is detected on board the ship after it has departed from a port, or in the cargo while unloading it in the port of arrival, and is reported as a stowaway by the master to the appropriate authorities".

Bepaling 4.6.1. van het Fal-Verdrag vraagt dat de verdragsstaten eisen dat de kapitein van het schip de autoriteiten van de eerste haven die het aandoet na de ontdekking van de verstekeling aan boord van het schip, op de hoogte brengt van de aanwezigheid van de verstekeling.

Bepaling 4.1. stelt dat alle bepalingen omtrent verstekelingen moeten worden toegepast met respect voor de principes van internationale bescherming¹¹ zoals neergelegd in internationale instrumenten, waaronder het VN-vluchtelingenverdrag en "in de relevante nationale wetgeving".¹²

Het principe van non-refoulement moet te allen tijde worden gerespecteerd en gaat verder dan het vluchtelingenrecht. Dit principe komt voort uit artikel 3 van het VN Verdrag tegen Foltering (CAT), artikel 7 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR) en artikel 3 van het EVRM. Het verbod op refoulement is bovendien onderdeel van het gewoonterecht en volgens rechtsgeleerden zelfs van het dwingend recht (jus cogens). Een verstekeling mag dus niet teruggezonden worden naar een land waar hij of zij vervolging vreest, niet alleen in de zin van het VN-vluchtelingenverdrag maar ook wanneer hij een reëel risico zou lopen op de doodstraf, foltering of wanneer zijn of haar leven wordt bedreigd door (burger)oorlog, of op een onmenselijke of vernederende behandeling strijdig met artikel 3 van het EVRM. Bepaling 4.6.3 voegt hier aan toe dat ingeval een verstekeling verklaart vluchteling te zijn, de verdragsstaat de kapitein dan moet verzoeken deze informatie vertrouwelijk te behandelen om de veiligheid van de verstekeling te waarborgen.

Daarnaast stelt bepaling 4.4.1. van het FAL-Verdrag dat 'illegale ontschepingen' moeten behandeld worden in overeenstemming met de geldende humanitaire principes. Er wordt hierbij opnieuw verwezen naar bepaling 4.1. Het voegt er aan toe dat er steeds rekening moet worden gehouden met de operationele veiligheid van het schip en de veiligheid en het welzijn van de verstekeling.

Het FAL-Verdrag bepaalt ook dat de verstekeling niet verplicht mag worden te werken aan boord (bepaling 4.5.1.), tenzij in uitzonderlijke noodsituaties of in relatie tot de accommodatie van de verstekeling aan boord. De verstekeling mag wel op vrijwillige basis werken aan boord van het schip.¹³

¹¹ We denken hierbij ook aan de artikelen 6 (recht op leven) en 7 (verbod op foltering, wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing) van het Internationale verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten. Geen enkele staat mag een persoon terugsturen naar een andere staat waar er substantiële redenen zijn om te geloven dat zijn of haar leven daar in gevaar zal zijn of de persoon daar onderworpen zal worden aan foltering.

¹² UN Convention relating to the status of refugees of 28 July 1951; UN Protocol relating to the status of refugees of 31 January 1967.

¹³ Explanatory Manual to the Convention on Facilitation of International Maritime Traffic, 1965, as amended, 10 oktober 2010, beschikbaar op : www.imo.org.

Het Verdrag van Brussel (niet van kracht)

Behalve het FAL-Verdrag bestaat er een specifiek verdrag over de situatie van verstekelingen dat opgesteld werd in 1957 door de Diplomatieke Conferentie over het zeerecht. Het Internationaal Verdrag betreffende verstekelingen¹⁴, het **Verdrag van Brussel** genaamd, voorziet een systeem met als bijzonder kenmerk dat de verstekeling door de kapitein van het schip uitgeleverd moet worden aan de bevoegde overheid van de eerste haven die aangedaan wordt na ontdekking. De bevoegde overheid moet deze verstekeling opvangen, behalve wanneer hij een « voorgaande individuele uitwijzings- of teruggedrijvingsmaatregel » heeft ontvangen.

Deze overheid zal hem vervolgens – in hiërarchische volgorde – kunnen terugsturen naar 1) het land waarvan hij de nationaliteit bezit, of 2) bij gebreke daarvan naar de plaats waar hij aan boord is gegaan, of 3) indien dat niet mogelijk is, naar de laatste haven die hij aangedaan heeft vooraleer hij ontdekt werd. Indien al deze opties niet mogelijk zijn, zal hij worden teruggestuurd naar de vlaggenstaat van het schip waarop hij ontdekt werd. Zowel de kapitein als de bevoegde overheden van de aanvoerhaven blijven wel verplicht « rekening te houden met de redenen die de verstekeling inroept om niet aan land te gaan in of teruggestuurd te worden naar » de volgens het Verdrag bevoegde haven of het land. Er wordt hierbij verwezen naar de rechten en plichten van de Staten met betrekking tot het recht op asiel. De kosten van het onderhoud en de verwijdering worden in principe gedragen door de eigenaar van het schip.

Dit Verdrag trad echter nooit in werking omdat de vereiste bekrachtigingsdrempel niet bereikt werd.¹⁵ Dit ligt ongetwijfeld aan de erin opgenomen verplichting voor verdragsluitende Staten om de verstekeling in de eerste haven na ontdekking op te vangen. Dat principe werd ook in België zeer terughoudend onthaald bij de aanvaarding van het Verdrag.¹⁶

3.2. Europees recht: de Schengengrenscore

In de **Schengengrenscore**¹⁷, die rechtstreeks van toepassing is, vinden we één verwijzing naar verstekelingen. Artikel 19, gelezen in samenhang met punt 3.1.4 van bijlage VI, bepaalt dat de kapitein van het schip onverwijld melding moet maken van de verstekelingen die aan boord worden aangetroffen. Er wordt uitdrukkelijk aan toegevoegd dat ze onder de verantwoordelijkheid van de kapitein blijven.

De Schengengrenscore bevat geen enkele specifieke bepaling omtrent de grondrechten van verstekelingen of hun behandeling. Als transversale overweging ten aanzien van de grondrechten vinden we in de preambule wel het volgende terug: *‘Deze verordening eerbiedigt de grondrechten en de beginselen die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Deze verordening wordt uitgevoerd met inachtneming van de verplichtingen van de lidstaten inzake internationale bescherming en non-refoulement.’* (overweging 36).

¹⁴ Internationaal Verdrag nopens de verstekelingen, 10 oktober 1957.

¹⁵ Artikel 8 van het Verdrag vereist de bekrachtiging door 10 Staten maar slechts 7, waaronder België in 1975, deden dit tot op het moment van het schrijven van dit document. Zie: Comité maritime international, yearbook 2015, p. 481, http://www.comitemaritime.org/Uploads/Yearbooks/CMI_Yearbook_2015%20FINAL.pdf.

¹⁶ Kamer van Volksvertegenwoordigers, Zitting 1972-1973, 16 november 1972, nr. 442.

¹⁷ Verordening (EU) nr. 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore).

3.3. Belgisch recht: het koninklijk besluit van 11 april 2005

Het **koninklijk besluit van 11 april 2005**¹⁸ betreffende de grenscontrole aan de maritieme buitengrens definieert het begrip verstekeling als « *elke persoon die zich onrechtmatig op een vaartuig of in de cargo die aan boord wordt geladen bevindt en die aan boord wordt ontdekt na vertrek van het vaartuig, of in de cargo in de haven van bestemming* »¹⁹. Deze definitie is niet exact dezelfde als deze die we terug vinden in het FAL-Verdrag maar doelt wel op dezelfde personen.

Dit KB verplicht de kapitein om ten laatste 24 uur na aankomst in de Belgische haven een lijst over te maken van de verstekelingen die zich aan boord bevinden.

Het KB bevat geen enkele bepaling omtrent de grondrechten of behandeling van de aangetroffen verstekelingen.

3.4. Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij

De toepasselijke strafbepalingen zijn terug te vinden in de wet die het **Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij**²⁰ herzielt. De sleutelbepalingen zijn hier de artikelen 44-46. Daarin staan de verplichtingen van de kapitein, de kostenregeling en de strafbepalingen als de kapitein zijn verplichtingen niet nakomt. Het wetboek bevat echter geen bepalingen over de bescherming en behandeling van de verstekeling.

Artikel 45 § 2 van dit Wetboek stelt dat de kapitein de verstekeling ter beschikking kan stellen aan het gezag van de federale politie die bevoegd is voor de politie te water (hierna de scheepvaartpolitie). Artikel 45 §1 verplicht de kapitein om de aanwezigheid van de verstekeling te melden bij de scheepvaartpolitie als de eerste haven die hij na de ontdekking aandoet een Belgische haven is²¹. Wanneer de scheepvaartpolitie beslist de verstekeling terug te sturen, dan kan die de kapitein verplichten om de verstekeling opnieuw aan boord te nemen. Overeenkomstig artikel 46 is ontscheping dus enkel mogelijk mits voorafgaande toestemming van de scheepvaartpolitie.

We willen opmerken dat het Belgisch juridisch kader²² in strijd is met internationale verdragen. Artikel 44, §4 van het Belgisch Wetboek bepaalt dat de verstekeling verplicht kan worden te werken volgens zijn mogelijkheden, zonder recht op beloning. Dit is in strijd met het verbod tot werken voor verstekelingen aan boord van een schip behalve in een noodgeval of bij taken gelinkt aan zijn situatie aan boord²³ en met het verbod op slavernij en dwangarbeid²⁴.

¹⁸ Koninklijk besluit van 11 april 2005 betreffende de grenscontrole aan de maritieme buitengrens, *BS* 25 april 2004.

¹⁹ Artikel 1 van het koninklijk besluit van 11 april 2005 betreffende de grenscontrole aan de maritieme buitengrens, *BS* 4 mei 2005.

²⁰ Wet van 5 juni 1928 houdende herziening van het Tucht- en strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij, *B.S.* 26 juli 1928.

²¹ Ook de kapitein van een Belgisch schip in het buitenland moet dit doen. In dat geval moet hij de bevoegde ambtenaar van de Belgische consulaire post van het ressort waarbinnen die eerste aanleghaven gelegen is onmiddellijk inlichten.

²² Art. 44 van de wet van 5 juni 1928 houdende herziening van het Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij, *B.S.* 26 juli 1928.

²³ Bepaling 4.5.1. van het FAL-Verdrag.

²⁴ Art. 4 van het EVRM. Zie ook andere internationale instrumenten zoals het Verdrag van 1930 inzake dwangarbeid (IAO-verdrag nr 29) van de ILO; het Verdrag inzake de afschaffing van gedwongen arbeid (verdrag nr 105) ILO 1958.

MYRIA BEVEELT DAN OOK AAN OM HET VERBOD OP SLAVERIJ EN DWANGARBEID NA TE LEVEN, EN DUS ARTIKEL 44, §4 VAN HET TUCHT- EN STRAFWETBOEK VOOR DE KOOPVAARDIJ EN ZEEVISSERIJ AAN TE PASSEN

3.5. De mogelijke toepassing van de wetgeving rond mensenhandel of –smokkel

Wanneer een verstekeling gevonden wordt door de bemanning van een boot bestaat het gevaar dat hij onderworpen zal worden aan behandelingen die voldoen aan de definitie van mensenhandel of –smokkel. Er kan met name sprake zijn van mensenhandel indien de persoon vervoerd wordt « met als doel de uitbating van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting » of « het verrichten van werk of het verlenen van diensten, in omstandigheden die in strijd zijn met de menselijke waardigheid »²⁵. Er kan sprake zijn van mensenhandel indien een bemanningslid ertoe bijdraagt « op welke manier ook, rechtstreeks of via een tussenpersoon dat een persoon » België binnenkomt « met het oog op het direct of indirect verkrijgen van een vermogensvoordeel »²⁶. Wanneer de omstandigheden maken dat de overheden die in contact staan met de verstekeling redelijkerwijs vermoeden dat hij het slachtoffer is van mensenhandel, hebben zij de verplichting hem te beschermen tegen de daders en een onderzoek te voeren²⁷. De wet legt de politiediensten die over « aanwijzingen beschikken » dat een vreemdeling het slachtoffer is van mensenhandel of verzwarende mensensmokkel²⁸, op om hem in te lichten over de mogelijkheid om een verblijfstitel te verkrijgen indien hij meewerkt aan het onderzoek²⁹. De Belgische wet geeft de mogelijkheid aan de Belgische overheden om in bepaalde omstandigheden handelingen van mensenhandel of –smokkel te vervolgen zelfs indien zij in het buitenland gepleegd werden. Dit is het geval indien de dader in België aangetroffen worden³⁰.

Myria beveelt aan dat de verstekelingen correct geïnformeerd worden over de mogelijkheid om te genieten van bescherming als slachtoffer van mensenhandel of van verzwarende mensensmokkel. Om de verantwoordelijken voor mensenhandel beter op te sporen en te bestraffen, beveelt Myria eveneens aan dat de politie beroep doet op de medewerkers van de gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel indien er aanwijzingen van uitbuiting aanwezig zijn en dat zij toegang krijgen tot de schepen om de mogelijke slachtoffers te kunnen bijstaan.

²⁵ Art. 433quinquies van het Strafwetboek.

²⁶ Art. 77bis van de wet van 15 december 1980 betreffende vreemdelingen.

²⁷ Deze verplichtingen tot bescherming en onderzoek vloeien voort uit artikel 4 van het EVRM (EHRM, *Rantsev t. Cyprus en Rusland*, §§ 286-288 ; *C.N. t. Verenigd-Koninkrijk*, §§ 67-69).

²⁸ Dit is het geval indien bepaalde verzwarende omstandigheden aanwezig zijn, zoals bijvoorbeeld het in gevaar brengen van het leven van het slachtoffer en moet beoordeeld worden door de magistraat die het dossier behandelt.

²⁹ Art. 61/2 van de wet van 15 december 1980 betreffende vreemdelingen.

³⁰ Art. 10ter en 12 van de wet houdende de voorafgaande titel van het wetboek van strafvordering.

4. HOE WERKT DE PRAKTIJK?

4.1. Principe: geen ontscheping

Wanneer de kapitein een verstekeling aantreft op zijn schip, dan informeert hij daarvan de scheepvaartpolitie van de Belgische haven die het schip zal aanlopen en vermeldt hij hem op een verstekelingenlijst. Deze moet 24 uur voor aankomst worden overgemaakt. Vervolgens brengt de scheepvaartpolitie de DVZ op de hoogte. In overeenstemming met het FAL-Verdrag blijft de verstekeling in principe aan boord. De kapitein blijft dus verantwoordelijk voor de verstekeling (3.1.4 van bijlage VI Schengengrenscore).

De scheepvaartpolitie zal de leefomstandigheden aan boord controleren. Ze heeft hierbij specifieke aandacht voor de huisvesting, schoeisel, kleding en de verstandhouding met de bemanning. Zo nodig zal ze maatregelen treffen. De scheepvaartpolitie kan zich ook laten vergezellen door een arts, die zich uitspreekt over de gezondheidstoestand van de verstekeling. Zolang het schip met de verstekeling in de haven vertoeft, zal de scheepvaartpolitie verschillende malen een verblijfscontrole aan boord uitvoeren.

Tijdens onze ontmoetingen deelde de scheepvaartpolitie mee dat er een repatriëring via de lucht zal plaatsvinden, indien in de komende veertien dagen het schip niet naar de haven van inscheping vaart maar het zijn vooropgestelde reisweg voortzet. Dit is enkel mogelijk wanneer de verstekeling over de nodige reisdocumenten beschikt. De repatriëring wordt uitgevoerd op kosten van de rederij. Intussen blijft de verstekeling wel opgesloten aan boord van het schip. In sommige gevallen wordt de verstekeling ook teruggebracht naar de haven van inscheping met zusterschepen (van dezelfde reder, zelfde charteraar).

Tijdens onze ontmoetingen met de scheepvaartpolitie en de Dienst Vreemdelingenzaken was het aanvankelijk niet duidelijk welke beslissing, aan wie en door wie werd betekend. Oorspronkelijk werd meegedeeld dat 'een verbod tot ontscheping' door de scheepvaartpolitie werd betekend aan de verstekeling, zonder dat de verstekeling deze beslissing kon aanvechten. Dit is echter niet logisch in de geest van de tekst van de Schengengrenscore. Het is immers de kapitein aan wie een dergelijke beslissing moet worden betekend.

Er kwam geleidelijk aan meer duidelijkheid. De DVZ bevestigde dat een 'verbod tot ontscheping' wel degelijk door de scheepvaartpolitie wordt betekend aan de kapitein. Deze laatste blijft immers, volgens de Schengengrenscore, de eindverantwoordelijke voor de verstekeling. De scheepvaartpolitie benadrukt dat dit 'verbod tot ontscheping' de materiële veruitwendiging is van een bestuurlijke maatregel die genomen wordt door de politie te water en dat de natuur van deze maatregel het niet mogelijk maakt hiertegen beroep in te stellen.

De scheepvaartpolitie stelt een individueel dossier op per verstekeling. Dit dossier omvat aankomstformaliteiten waaronder o.a. het 'gehoor' van de verstekeling. Dit laat toe enerzijds de waarheidsgetrouwheid van de informatie in de 'stowaway questionnaire' (door de kapitein opgesteld bij het eerste contact aan boord met de verstekeling terwijl de boot zich nog op zee bevindt) te controleren en anderzijds de verstekeling mondeling uitleg te geven over zijn situatie. De scheepvaartpolitie bevestigt nogmaals dat het hier om een bestuurlijke maatregel gaat, waartegen geen enkel beroep mogelijk is.

De DVZ levert geen beslissing tot terugdrijving (bijlage 11), noch enige andere beslissing af aan de verstekeling. Haar standpunt is immers dat de vreemdeling zich nooit heeft aangeboden aan een grenspost en dus nooit het grondgebied heeft betreden: zolang hij aan boord onder de verantwoordelijkheid van de kapitein blijft, zou er geen sprake kunnen zijn van een poging om België binnen te komen zonder te voldoen aan minstens één binnenkomstvoorwaarde.

4.2. Uitzonderingen waarbij de verstekeling wordt ontscheept

- Indien de verstekeling **asiel** aanvraagt, dan neemt de scheepvaartpolitie contact met de DVZ. De DVZ neemt één of meerdere van de volgende drie beslissingen: beslissing tot terugdrijving van de asielzoeker (bijlage 11ter – betekend door de scheepvaartpolitie), bijlage 25 (asielaanvraag aan de buitengrens – betekend door de scheepvaartpolitie) en beslissing tot vasthouding in een welbepaalde aan de grens gelegen plaats (betekend door de DVZ). De DVZ bezorgt het dossier van de asielaanvraag vervolgens aan het Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (CGVS). Na het stellen van de nodige garanties door de kapitein en de scheepsagent ontscheept de vreemdeling en brengt de DVZ hem over naar een gesloten centrum. De asielprocedure wordt dus verdergezet conform artikel 50ter van de wet van 15 december 1980³¹.
- **Niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (NBMV)**: is de verstekeling klaarblijkelijk minderjarig of verklaart hij minderjarig te zijn, dan brengt de scheepvaartpolitie de DVZ en Dienst Voogdij³² op de hoogte. De Dienst Voogdij kan samen met de scheepvaartpolitie aan boord gaan van het schip. Indien er geen twijfels zijn omtrent de effectieve minderjarigheid van betrokkene wordt de NBMV overgedragen aan de Dienst Voogdij. De gewone procedure voor NBMV wordt opgestart en de betekening van de beslissingen gebeurt aan zijn voogd. Indien er twijfels zijn omtrent de verklaarde minderjarigheid van de NBMV wordt een leeftijdsbepaling uitgevoerd. In afwachting van het resultaat van de leeftijdsbepaling wordt de betrokkene terug aan boord van het schip gebracht. Wijst het resultaat van de leeftijdsbepaling op effectieve minderjarigheid dan wordt de betrokkene overgedragen aan de Dienst Voogdij. Concludeert de test meerderjarigheid, dan blijft de verstekeling onder de verantwoordelijkheid van de kapitein aan wie een verbod tot ontscheeping wordt betekend. Is de zogenaamde NBMV manifest meerderjarig dan zal de Dienst Voogdij geen leeftijdsbepaling laten uitvoeren en blijft de verstekeling aan boord.
- In geval van **medische problemen** wordt de verstekeling overgebracht naar een ziekenhuis voor verzorging. Indien hij nadien terug aan boord kan, wordt geen beslissing betekend aan de verstekeling. Er wordt in dit geval wel een ‘fit to travel’ afgeleverd. Als hij niet terug aan boord kan gaan, zal hij normaal gezien een beslissing tot terugdrijving ontvangen, eventueel samen met een beslissing tot het vasthouden in een gesloten centrum.

³¹ De vreemdeling die het Rijk tracht binnen te komen zonder te voldoen aan de in artikel 2 gestelde voorwaarden, moet een asielaanvraag indienen bij de met de grenscontrole belaste overheden op het ogenblik dat deze nadere toelichting vragen over zijn motief om naar België te reizen.

³² Voor de verplichtingen en taken van de voogd zie: Titel XIII, hoofdstuk VI: Voogdij over niet-begeleide vreemdelingen, Programmawet van 24 december 2002.

- Ontscheping volgt ook in geval van gewelddadig gedrag of repatriëring op kosten van de rederij³³, via een andere weg dan het schip.

³³ Dit gebeurt door een tussenkomst van de P&I club – Protection and indemnity – verzekeringsmaatschappij van de rederij.

5. NAAR EEN BETERE BESCHERMING VAN DE GRONDRECHTEN?

5.1. Bijstand door een advocaat

De verstekeling aan boord van een schip dat een Belgische haven aandoet, ontvangt geen enkele beslissing omtrent zijn situatie en het verbod om het grondgebied te betreden. Het *de facto* verbod om het grondgebied te betreden, impliceert eveneens dat de verstekeling wordt vastgehouden aan boord van het schip. Dit heeft duidelijke vrijheidsberovende gevolgen voor de betrokkene. Maar aangezien geen enkele beslissing aan de betrokkene wordt betekend, beschikt de verstekeling over geen enkel rechtsmiddel om zijn detentie aan te vechten. Daarenboven heeft hij geen automatische toegang tot een advocaat of iemand die hem juridisch kan bijstaan. Indien de verstekeling er om vraagt kan hem een pro deo-advocaat worden toegewezen.

Om de terugdrijving en de aanhouding te kunnen aanvechten, is Myria van oordeel dat de verstekeling systematisch de bijstand van een advocaat moet krijgen die een daadwerkelijke toegang moet kunnen krijgen tot de verstekeling die niet ontscheept is³⁴. Gezien de bijzonder kwetsbare situatie van een verstekeling, moet men volgens Myria volledig kosteloze juridische bijstand voorzien voor de betrokkene. Verstekelingen moeten beschouwd worden als personen zonder inkomsten inzake de toegangsvoorwaarden voor juridische bijstand en moeten kunnen beschikken over de recent ingevoerde forfaitaire bijdrage³⁵.

5.2. Mensenrechten stoppen niet aan de fysieke grenzen

Volgens het internationaal recht en het VN-Zeerechtverdrag behoort de territoriale zee tot het territorium van de kuststaat³⁶ en oefent de Staat haar soevereiniteit over de territoriale zee uit tot een afstand van 12 zeemijl, zelfs indien het zich tot buiten haar territorium en binnenwateren strekt³⁷. Dit blijkt ook uit een rapport van het Europees Bureau voor de Grondrechten (FRA), waarbij de FRA zich toespitst op het respect voor de mensenrechten aan de zeegrenzen. De FRA bevestigt: *"The territorial sea is a belt of sea not exceeding 12 nautical miles (Article 3 of UNCLOS) from a state's coast. Within such a belt, the coastal state exercises sovereign rights (Article 2 of UNCLOS). Apart from the right of innocent passage through the territorial sea enjoyed by foreign ships, the territorial sea is comparable to the land territory of a state. Once an individual is within the territorial sea, the EU asylum acquis applies. This means that all substantial and procedural guarantees enshrined in EU law for asylum seekers apply. This includes, but is not limited to, the*

³⁴ In 1991 bevestigde de correctionele rechtbank van eerste aanleg van Antwerpen het belang daarvan. De rechtbank, later gevolgd door het hof van beroep, sprak een advocaat vrij die door het openbaar ministerie werd vervolgd wegens het verlenen van hulp aan vreemdelingen om op irreguliere wijze het grondgebied te betreden en inbreuk op de wet van de koopvaardij, omdat ze zich "zonder toelating van de kapitein" begeven had op een schip dat in de Antwerpse haven lag, om een verstekeling juridisch bij te staan. De vrijspraak steunde op het juridisch motief van noodtoestand (Corr. Antwerpen, 18 november 1991, in Anne Maesschalk, Nadine Buyse, *Les chemins de l'exil*, EPO, 1991, p. 143-146. Het arrest van het Hof van beroep van Antwerpen van 26 maart 1992 dat dit vonnis bevestigt, werd niet weergegeven).

³⁵ Verstekelingen zouden moeten worden toegevoegd aan de lijst van artikel 1, §2 van het KB van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand en het artikel 508/17, §4 van het Gerechtelijk wetboek met betrekking tot de vrijstelling van de forfaitaire bijdrage zou aangepast moeten worden. Wat de hervorming van de juridische bijstand betreft, zie Myria, , p. 23-27.

³⁶ E. SOMERS, Inleiding tot het internationaal zeerecht, 2004, Mechelen, Kluwer, p. 76 – 77.

³⁷ Verdrag inzake het recht van de Zee, gedaan te Montego Bay op 10 december 1982, art. 2 §1 en art. 3.

*prohibition on returning any person who has submitted an asylum application before a final decision has been taken on his or her claim*³⁸

Eens het schip de Belgische territoriale wateren, de binnenwateren of interne wateren binnen vaart, mogen we dus afleiden dat de Belgische Staat er zijn rechtsmacht uitoefent en daarom verantwoordelijk is om de grondrechten te erkennen van de mensen die zich er bevinden³⁹.

Het feit dat het onmogelijk is om een Schengengrenspost te plaatsen op de geografische plaats waar de territoriale wateren starten zou er niet toe mogen leiden vast te stellen dat de verstekeling niet onder de rechtsmacht van de Belgische Staat bevindt.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM) heeft meermaals bevestigd dat de plichten van de Lidstaten op het vlak van de mensenrechten niet stoppen aan hun fysieke grenzen. Krachtens het non-refoulementbeginsel is het verboden individuen terug te sturen naar het land van oorsprong of naar andere landen waar zij het risico lopen op vervolging, foltering of andere ernstige mishandelingen. De EU-lidstaten dienen dit beginsel bij grenscontroles te respecteren, ook op zee.

In de zaak Sharifi heeft het Hof geoordeeld dat « (vrije vertaling) zelfs onderscheppingen op volle zee » onder de werkingssfeer van het verbod op collectieve uitwijzingen vallen (artikel 4 van protocol nr. 4 van het EVRM) en dat « (vrije vertaling) hetzelfde geldt voor de weigering om het nationale grondgebied te betreden »⁴⁰.

In het arrest Hirsi Jamaa en anderen tegen Italië⁴¹ werden de verzoekers – vluchtelingen afkomstig uit Somalië en Eritrea – in mei 2009 op volle zee door de Italiaanse autoriteiten onderschept. De migranten werden door de Italiaanse militaire schepen teruggeleid naar Libië. Twee van de bootvluchtelingen stierven na hun aankomst in Libië in onduidelijke omstandigheden. Anderen werden door UNHCR als vluchteling erkend. De verzoekers richtten zich tot het EHRM voor een schending van artikel 3 van het EVRM. Volgens Italië vielen de verzoekers niet onder de rechtsmacht van Italië omdat het louter om een reddingsoperatie ging en zou het EVRM dus niet van toepassing zijn. Het EHRM was het daar niet mee eens. Het stelde dat de aard en het doel van de interventie van de militaire schepen irrelevant is. Ook het feit dat de feiten zich in volle zee afspeelden, ontslaat Italië niet van haar verantwoordelijkheid. De verzoekers bevonden zich immers op een militair schip dat onder Italiaanse vlag voer en al het personeel op het schip had de Italiaanse nationaliteit. Het Hof meende dan ook dat Italië wel degelijk *de jure* en *de facto* de volledige controle had over de verzoekers en het EVRM dan ook van toepassing is.

Het EHRM bevestigt dus dat de plichten van de Lidstaten op het vlak van de mensenrechten niet stoppen aan hun fysieke grenzen. Volgens het internationaal recht en het VN-Zeerechtverdrag behoort de territoriale zee tot het territorium van de kuststaat, waardoor we kunnen stellen dat België *de jure* en *de facto* rechtsmacht heeft. Met uitzondering van het recht op onschuldige doorvaart dat de schepen die onder vreemde vlag varen genieten, is de territoriale zee gelijk te stellen met het grondgebied. Het is belangrijk hierbij op te merken dat het VN-Zeerechtverdrag het over doorvaart heeft wanneer een schip geen haven

³⁸ FRA, Fundamental rights at Europe's southern sea borders, 2013, p.40

³⁹ Dit vloeit ondermeer voort uit artikel 1 EVRM volgens hetwelke « De Hoge Verdragsluitende Partijen verzekeren een ieder die ressorteert onder haar rechtsmacht de rechten en vrijheden die zijn vastgesteld in de Eerste Titel van dit Verdrag ».

⁴⁰ EHRM, *Sharifi en anderen t. Italië en Griekenland*, 21 oktober 2014, § 212.

⁴¹ EHRM, *Hirsi Jamaa e.a. tegen Italië*, 23 februari 2012, nr. 27765/09.

aandoet⁴². Bijgevolg zijn de bepalingen over de onschuldige doorvaart dus niet van toepassing wanneer er een tijdelijk oponthoud in de haven is.

In het internationale zeerecht is het toepasselijke recht aan boord van een schip in principe dat van de vlag⁴³. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EVRM) sluit dit de verantwoordelijkheid omtrent de grondrechten van een andere staat niet uit indien deze « full and exclusive control (...), at least de facto » over het schip uitoefent⁴⁴. In de zaak *Medvedyev* heeft het Hof geoordeeld dat Frankrijk verantwoordelijk was voor een handeling uitgevoerd door Franse militairen tegen een schip onder Cambodjaanse vlag en tegen de bemanningsleden terwijl het schip geënterd werd op volle zee omdat het verdacht werd van drugstransport. De personen werden op het Cambodjaanse schip van hun vrijheid beroofd. De Grote Kamer van het Hof heeft unaniem geoordeeld dat Frankrijk verantwoordelijk was voor hun vrijheidsberoving.

In de *Kebe* case oordeelde het Hof dat de bescherming van de fundamentele rechten van een verstekeling ruim binnen de bevoegdheid lag van de staat van de Oekraïense haven waar het schip aangemeerd was, niet die van de vlag die het voer (Malta). Het Hof verwierp uitdrukkelijk het argument van de Oekraïense staat, die betoogde dat Malta verantwoordelijk was omdat het schip onder Maltese vlag voer en op elk moment de Oekraïense haven kon verlaten. Volgens het Hof viel de bescherming van de fundamentele rechten van de verstekeling, zodra de Oekraïense politie op de grens haar controlebevoegdheid had uitgeoefend over de verstekeling (in dit geval door aan boord van het schip te controleren), binnen Oekraïne⁴⁵.

Wat de schepen betreft die aan Belgische havens zijn aangelegd, oefent de Belgische Staat een vaststaande en exclusieve controle uit over de verstekelingen aangezien zij door de kapitein systematisch aan de scheepvaartpolitie moeten gesignaleerd worden⁴⁶. Hieruit kan afgeleid worden dat België verantwoordelijk is voor de naleving van de mensenrechten krachtens artikel 1 van het EVRM, in overeenstemming met de beslissing van het Hof in de zaak *Medvedyev*.

We herinneren hierbij ten slotte ook aan de rechtspraak van verschillende rechtshoven over het zogenaamde extraterritoriale karakter van de transitzone op de luchthavens. De DVZ gaat immers uit van een juridische fictie dat verstekelingen zich niet aanbieden aan een grenspost en zich dus niet op het grondgebied bevinden, waardoor een reeks grondrechten volgens de DVZ niet van toepassing zouden zijn. Een dergelijke redenering werd door het EHRM in analoge situaties reeds meerdere malen als een schending van het EVRM beschouwd.

Zo heeft het EHRM al meermaals geoordeeld dat de Lidstaten onder geen beding een extraterritoriale status aan hun grenzen mogen creëren. Dit is in het bijzonder het geval in het *Amuur* arrest, dat stelt: « *Het Hof merkte op dat, zelfs indien de asielzoekers niet aanwezig waren in Frankrijk in de zin van het besluit van 2 november 1945, hun oponthoud op de internationale zone van de luchthaven Paris-Orly onderwerpt hen aan het Franse recht. Ondanks de naamgeving heeft de zone geen extraterritoriale status.*⁴⁷ » Inj het arrest

⁴² Artikel 17 en 18 van het VN-zeerechtverdrag, *Montego Bay*, 10 december 1982.

⁴³ Zie ondermeer artikelen 91, 92, 27 van het VN-zeerechtverdrag, *Montego Bay*, 10 december 1982.

⁴⁴ EHRM (GK), *Medvedyev en anderen t. Frankrijk*, 29 maart 2010, §67.

⁴⁵ EHRM, *Kebe c. Ukraïne*, 12 januari 2017, § 72-77.

⁴⁶ Art. 45, §1 van de wet van 5 juni 1928 houdende herziening van het Tucht- en strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij.

⁴⁷ EHRM, *Amuur c. France*, 20 mei 1996, 17/1995/523/609, § 52.

*Shamsa verduidelijkt Het Hof zich: "Het Gerecht stelt vast dat, zelfs indien de asielzoekers niet aanwezig waren in Polen zoals de overheid dat begreep, hun oponthoud in de transitzone onderwierp hen aan de Poolse wet. Niets in de argumenten van de regering staat hen toe aan te nemen dat het gebied in kwestie extraterritoriale status geniet»⁴⁸. Het Hof kwam tot dezelfde conclusie met betrekking tot de transitzone van de luchthaven Brussel Nationaal in het arrest *Riad en Idiab* dat België veroordeelde wegens onregelmatige vrijheidsberoving.⁴⁹*

Ook de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bevestigde deze rechtspraak⁵⁰. De Raad bevestigt dat de transitzone van de luchthaven effectief deel uitmaakt van het Belgisch grondgebied, wat ook expliciet is opgenomen in het arrest nr. 102.722 van 21 januari 2002 van de Raad van State. In deze transitzone kan de vreemdeling dezelfde rechten doen gelden als de vreemdelingen die verblijven op het Belgisch grondgebied.

Het feit dat het voor verstekelingen dus fysiek onmogelijk is zich aan te melden aan een grenspost betekent niet dat België niet verantwoordelijk is voor het naleven van de mensenrechten. Het feit of een persoon zich al dan niet, in dit geval, op het grondgebied van een land zou bevinden is een louter juridische fictie, in de zin van de arresten van het EHRM, dat bovendien benadrukt dat de mensenrechten niet stoppen aan de fysieke grenzen. Bijgevolg kan België zich niet beroepen op de extraterritorialiteit om haar nationale en internationale mensenrechtenverplichtingen te ontlopen. De scheepvaartpolitie moet de verstekeling ook informeren over het recht om internationale bescherming aan te vragen⁵¹ en de Belgische Staat kan zich evenmin ontdoen van deze verplichting.

5.3. Grondrechtenbescherming krachtens het EVRM

België moet haar nationale en internationale mensenrechtenverplichtingen dus respecteren, ongeacht welk statuut ze toekent aan de plaats waar de verstekeling zich in de territoriale wateren bevindt. Dit betekent dat de verstekeling rechten kan putten uit het EVRM, met als sleutelbepalingen artikel 3, 13 en 5. Dit laatste artikel bepaalt namelijk de gevallen waarin een persoon aangehouden kan worden (5.1) en het recht om een beroep in te dienen (5.4). Daarnaast wijzen we ook op artikel 4 van het EVRM dat slavernij en dwangarbeid verbiedt. Zoals reeds vermeld is de huidige Belgische wet die het de kapitein toelaat om de verstekeling te verplichten onbezoldigd aan boord te werken, strijdig met dit verbod.

Er bestaat niet veel rechtspraak over verstekelingen. Daarom zullen we ons baseren op rechtspraak met betrekking tot vreemdelingen die zich op andere plaatsen aan de grens aanbieden, zoals de luchthaven. Hoewel deze gevallen niet identiek zijn, is het mogelijk om er naar analogie principes uit af te leiden die eveneens van toepassing zijn op verstekelingen.

Artikel 3 en 13 EVRM: verbod op foltering en recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel

Artikel 3 van het EVRM bevat het verbod op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. De waarborgen uit artikel 3 van het EVRM zijn ook van toepassing op de verstekelingen.

⁴⁸ EHRM, *Shamsa t. Polen*, 27 november 2003, nr. 45355/99 en nr. 45357/99, §45.

⁴⁹ EHRM, *Riad en Idiab t. België*, 24 januari 2008, §68-80.

⁵⁰ RvS, arrest nr. 50.390, 28 oktober 2010.

⁵¹ Deze verplichting wordt uitdrukkelijk opgelegd door de Procedurerichtlijn, art. 8 (zie hieronder).

Bovendien kan artikel 13 inzake het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel van het EVRM worden ingeroepen wanneer de verstekeling een mogelijke schending van zijn rechten en vrijheden uit het EVRM kan aantonen. In dat geval heeft de betrokkene recht op een effectief beroep voor een nationale instantie, ook indien deze schending is begaan door personen in de uitoefening van hun ambtelijke functie.

In de huidige praktijk kan enkel de verstekeling, die zijn nood aan internationale bescherming uit, zijn rechten uitoefenen. In dit geval wordt de verstekeling ontscheept en kan hij zich beroepen op de Belgische en Europese asielwetgeving. Maar wat gebeurt er met de verstekeling die niet in staat is een vrees voor vervolging of nood aan bescherming te uiten? Hij zal niet in contact komen met een advocaat die samen met hem zijn situatie kan analyseren en eventuele beschermingsnoden blootleggen.

Wat met de verstekeling die geen nood heeft aan internationale bescherming *sensu stricto*, maar die wel degelijk nood heeft aan bescherming en waarbij het gebrek aan die bescherming kan leiden tot een inbreuk op artikel 3 van het EVRM? Welke rechten kan hij doen gelden? Hoe kan hij in een dergelijk geval zijn recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel laten gelden, als hij niet in kennis wordt gesteld van de beslissing die ten aanzien van zijn persoon werd genomen? Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet de staat die een verstekeling de toegang tot het grondgebied ontzegt, een opschortend beroep voorzien van rechtswege tegen de uitwijzing wanneer er een reëel risico bestaat op onmenselijke behandeling⁵². In het geval van *Hirsi Jamaa* stelde het Hof vast dat het feit dat de betrokkenen geen asiel hebben aangevraagd, in die omstandigheden de verdragspartij niet van haar verplichtingen ontslaat op grond van artikel 3 van het EVRM. Het is aan de staat zelf om te onderzoeken waaraan de betrokkene zal worden onderworpen als hij teruggestuurd zou worden naar een staat waar er sprake is van systematische mensenrechtenschendingen⁵³.

Tot slot op welke wijze en voor welke rechtsmacht zou de verstekeling kunnen laten gelden dat de omstandigheden waarin hij zich aan boord bevindt, voor hem, ontierend en mensonwaardig zijn? De Grote Kamer van EHRM heeft zich recent uitgesproken over dit soort situaties in de zaak *Khlaifia*⁵⁴, betreffende de vreemdelingen die op Lampedusa aankomen en die met name verschillende dagen op boten worden vastgehouden in afwachting van hun verwijdering. Het Hof was van oordeel dat het gebrek aan *“beroepsmogelijkheden waarmee de betrokkenen de opvangomstandigheden (...) aan boord hadden kunnen aanklagen”* een schending van artikel 13 in combinatie met artikel 3 van het EVRM uitmaakte. In de praktijk beschikt de verstekeling over geen enkele beroepsmogelijkheid en kan hij zelfs geen gebruik maken van een klachtenmechanisme om zijn detentieomstandigheden aan te klagen, zoals dat bestaat voor de vreemdelingen die vastgehouden worden in een gesloten centrum.

Artikel 5 EVRM: Recht op vrijheid en veiligheid

Mag een verstekeling niet ontschepen, dan wordt hij *de facto* van zijn vrijheid beroofd. Artikel 5 van het EVRM omvat hieromtrent enkele essentiële waarborgen. Zo heeft eenieder die beroofd wordt van zijn vrijheid het recht dit voor een rechter aan te vechten.

⁵² EHRM, *Kebe c. Ukraine*, 12 januari 2017, § 100-108.

⁵³ EHRM, *Hirsi Jamaa e.a. tegen Italië*, 23 februari 2012, nr. 27765/09, §§132-133.

⁵⁴ EHRM (GK), *Khlaifia en anderen t. Italië*, 15 december 2016, nr 16483/12.

Artikel 5(1), f van het EVRM laat detentie toe, overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure, in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

Artikel 5 (4) van het EVRM stelt echter wel dat iedere persoon wiens vrijheid is ontnomen *‘het recht heeft een voorziening te vragen bij het gerecht opdat deze spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is.’*

Door de verstekeling niet toe te laten te ontschepen wordt deze bijgevolg van zijn vrijheid beroofd. In de zaak *Khlaifia*, heeft het EHRM zich uitgesproken over de notie van vrijheidsberoving. De Italiaanse overheid was van mening dat de betrokkenen niet vastgehouden werden maar dat al deze maatregelen genomen waren voor hun veiligheid en om hen te helpen, in een humanitaire situatie.

Het Hof heeft haar rechtspraak herhaald waarin zij een onderscheid maakt tussen vrijheidsberoving en beperkingen om zich vrij te verplaatsen. Het verschil ligt hem voornamelijk in de aard en de grootte van de beperkingen, wat de kwalificaties van toepassing in het nationale recht ook moge zijn. *“Men moet van zijn concrete situatie vertrekken en rekening houden met het geheel aan criteria die eigen zijn aan zijn individuele situatie zoals het geslacht, de termijn, de gevolgen en de uitvoeringsmodaliteiten van de desbetreffende maatregel (Amuur t. Frankrijk, 25 juni 1996, § 42, Recueil des arrêts et décisions 1996-III, en Stanev t. Bulgarije [GC], nr. 36760/06, § 115, EHRM 2012)”*⁵⁵. In deze zaak kon het Hof besluiten dat de betrokkenen vastgehouden werden, door middel van criteria zoals het gebrek aan bewegingsvrijheid, de onmogelijkheid om te communiceren met de buitenwereld, of de onmogelijkheid om de plaats te verlaten.

Het feit dat verstekelingen aan boord van een schip worden vastgehouden lijkt aan dezelfde kenmerken te beantwoorden en moet dus beschouwd worden als een detentiemaatregel volgens artikel 5 van het EVRM. Deze vrijheidsberoving dient dus conform de waarborgen uit het EVRM te gebeuren⁵⁶. Dit veronderstelt dat de vrijheidsberoving volgens een wettelijke voorgeschreven procedure moet gebeuren. Deze voorwaarden moeten bovendien beantwoorden aan de menselijke waardigheid, zo niet kunnen zij een schending van artikel 3 van het EVRM uitmaken. Om tegemoet te komen aan het algemene beginsel van rechtszekerheid moeten dus de detentieomstandigheden bepaald worden door het nationale recht –dat duidelijk en toegankelijk moet zijn- en moet de wet zelf voorspelbaar toegepast worden⁵⁷.

Dit is vooralsnog niet het geval. In de huidige Belgische praktijk worden verstekelingen immers niet op dezelfde wijze behandeld als andere personen die aan de grens worden tegengehouden omdat zij op onrechtmatige wijze het land trachten binnen te komen. De enige bepalingen die enigszins betrekking hebben op de detentie van de verstekeling zijn die bepalingen die stellen dat de kapitein de verstekeling niet van boord mag laten gaan. Die bepalingen bevatten geen enkele garanties ten aanzien van de verstekeling. Zo beschikt de verstekeling over geen enkele mogelijkheid om een spoedige beslissing te vragen bij het gerecht over de rechtmatigheid van zijn detentie, wat nochtans vereist wordt door artikel 5 van het EVRM.

Myria beveelt daarom aan dat in het geval de overheden verstekelingen zouden blijven vasthouden in schepen die zich in de Belgische havens bevinden, zij begeleid worden door een juridisch kader met daarin

⁵⁵ EHRM (GK), *Khlaifia en anderen t. Italië*, 15 december 2016, nr. 16483/12, §64.

⁵⁶ EHRM, *M.A. en M.M. t. Frankrijk*, 23 november 1999, nr. 39671/98.

⁵⁷ EHRM (GK), *Khlaifia en anderen t. Italië*, 15 december, nr. 16483/12, §92.

gepaste garanties ondermeer met betrekking tot de vrijheidsberoving, de detentievoorwaarden en de rechten van de aangehouden verstekelingen, beroepsmechanismen, klachten en controle op de detentie⁵⁸.

In het verleden vinden we één beslissing terug waarbij twee verstekelingen zich omtrent hun detentie aan boord hebben gewend tot het EHRM⁵⁹. De omstandigheden dateren van 1997. Toen werden twee verstekelingen die in Douala (Kameroen) aan boord waren gegaan van een schip, aangetroffen wanneer zij een Franse haven naderden. De Franse immigratiediensten gaven de kapitein de opdracht om de verstekelingen aan boord te houden. De verstekelingen vochten deze beslissing om aan boord gehouden te worden aan. De verstekelingen haalden aan dat er niet spoedig werd beslist over de rechtmatigheid van hun detentie en wendden zich dan ook tot het EHRM op basis van artikels 5 (4) en 13 van het EVRM om de omstandigheden aan te vechten. Het EHRM stelde echter dat het verzoek onontvankelijk was omdat de betrokkenen in casu klaarblijkelijk een spoedige beslissing hadden ontvangen. Ondanks de onontvankelijkheid toont de beslissing dat ook verstekelingen beroep kunnen doen op art. 5 van het EVRM (juncto artikel 13). Dit werd door het EHRM immers niet in vraag gesteld.

5.4. Grondrechtenbescherming op basis van het EU-recht

Asielacquis

De territoriale zee maakt deel uit van het grondgebied van een Lidstaat. Eens een individu zich in de territoriale zee bevindt, is het EU-asielacquis van toepassing. België moet dus onder meer de waarborgen uit de Kwalificatierichtlijn 2011/95/EU van 13 december 2011, de Procedurerichtlijn 2013/32/EU van 26 juni 2013, en de Opvangrichtlijn 2013/32 van 26 juni 2013 respecteren⁶⁰. Volgens de Procedurerichtlijn moeten de Lidstaten:

1. Informatie verschaffen over de mogelijkheid om een asielaanvraag in te dienen “wanneer er aanwijzingen zijn dat” vreemdelingen “die in accommodaties voor bewaring worden vastgehouden of aanwezig zijn aan grensdoorlaatposten, met inbegrip van transitzones (...) wellicht een verzoek om internationale bescherming willen indienen”;
2. Tolkdiensten aanbieden aan grensdoorlaatposten “voor zover dat nodig is om de toegang tot de asielprocedure inzake internationale bescherming te vergemakkelijken”;
3. Ervoor zorgen “dat organisaties en personen die advies en counseling aanbieden aan verzoekers, daadwerkelijk toegang hebben tot verzoekers die zich aan grensdoorlaatposten, met inbegrip van transitzones, aan de buitengrenzen bevinden” (art. 8).

De procedurerichtlijn is ook van toepassing aan de zeegrens en in de territoriale wateren of in de transitzones van de lidstaten (art. 3 § 1).

Het is dus belangrijk dat de verstekeling, conform de Europese richtlijnen inzake asiel, geïnformeerd wordt over de mogelijkheid om een aanvraag tot internationale bescherming in te dienen. Bovendien moet de verstekeling ook toegang krijgen tot de bijstand van een advocaat om zijn situatie te kunnen onderzoeken en zijn rechten te doen gelden.

Schengengrenscode

⁵⁸ Wat de controle op detentie betreft, zie Myria, Migratie in cijfers en in rechten 2016, p.237.

⁵⁹ EHRM (besl.), *M.A. en M.M. t. Frankrijk*, 23 novembre 1999, nr. 39671/98.

⁶⁰ De herschikking van de opvangrichtlijn bevat namelijk een juridisch kader voor de detentie van asielzoekers.

Tijdens één van onze uitwisselingen maakte de DVZ de opmerking dat verstekelingen zich niet (kunnen) presenteren aan de buitengrenzen omdat het voor hen fysiek onmogelijk wordt gemaakt zich te presenteren aan de grensdoorlaatpost. Ze zouden niet de intentie blijken te hebben om zich aan de grens aan te bieden, en bijgevolg zou de Schengengrenscore niet in zijn geheel van toepassing zijn op de verstekeling. De DVZ benadrukt dan ook dat ten aanzien van verstekelingen enkel artikel 19, gelezen in samenhang met punt 3.1.4 van bijlage VI, van toepassing is. Dit bepaalt dat de kapitein van het schip onverwijld melding moet maken van de verstekelingen die aan boord worden aangetroffen en dat ze onder de verantwoordelijkheid van de kapitein blijven.

Uit een rondvraag via het Europees Migratie Netwerk⁶¹ blijkt echter dat zes van de 17 lidstaten die antwoordden, de Schengengrenscore in zijn geheel toepassen op verstekelingen. Meerdere Lidstaten gebruiken het standaardformulier conform bijlage V van de Schengengrenscore. Hierdoor heeft de verstekeling ook de mogelijkheid een beroep aan te tekenen tegen de beslissing. In deze lidstaten⁶² kan de verstekeling procedurele waarborgen putten uit de Schengengrenscore. De Schengengrenscore schrijft immers voor dat de vreemdeling die de toegang tot het grondgebied wordt geweigerd hierover een gemotiveerde beslissing moet ontvangen (artikel 13,2), waartegen hij een beroep kan indienen (artikel 13, 3).

Zo wordt in Nederland een eerste beslissing gericht aan de kapitein van het schip: aanwijzing terugvoerplichting rederij (een model 30). Dit is een beslissing die weergeeft dat de verstekeling het grondgebied niet mag betreden en dat de kapitein verantwoordelijk is voor de verwijdering van de vreemdeling. Tegen deze beslissing staat een administratief beroep open. Daarnaast wordt ook een tweede beslissing betekend aan de verstekeling. Deze beslissing heeft twee luiken. In een eerste luik wordt de verstekeling de toegang tot het grondgebied geweigerd. Een tweede luik betreft de vrijheidsberoving. Hiervoor ontvangt de verstekeling een beslissing dat hij/zij wordt vastgehouden op een welbepaalde plaats. Deze welbepaalde plaats kan het schip zijn. Tegen deze maatregelen kan een beroep worden ingediend.

Myria volgt dezelfde logica als deze Lidstaten en beveelt de Belgische overheden aan om een gelijkaardige praktijk te hanteren. Dit maakt het de verstekelingen mogelijk om beroep te doen op waarborgen die opgenomen zijn in de Schengengrenscore en in de rechten die vastgesteld zijn in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie zoals het recht op een daadwerkelijk beroepsmiddel en op een onpartijdige rechtbank (artikel 47). In tegenstelling tot het EVRM, bevat artikel 47 een recht met een onafhankelijke waarde en kan het uitgeoefend worden zonder dat een andere bepaling uit het Handvest ingeroepen moet worden.

⁶¹ EMN, Ad-Hoc Query on the National legal framework concerning the status of stowaways, Requested by BE EMN NCP on 11th December 2014, Compilation produced on 2nd February 2015, [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/illegal-immigration/2014_637_emn_ahq_on_national_legal_framework_on_the_status_of_stowaways_\(wider_dissemination\).pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/illegal-immigration/2014_637_emn_ahq_on_national_legal_framework_on_the_status_of_stowaways_(wider_dissemination).pdf).

⁶² Frankrijk, Duitsland, Litouwen, Nederland, Portugal, Bulgarije.

5.5. Naar een systematische ontschepping?

Het Verdrag van Brussel⁶³, dat voorziet in de systematische ontschepping van de verstekeling aan de eerste haven die het schip aandoet na zijn ontdekking, is nooit in werking getreden. Nochtans lijkt het ontscheppingssysteem dat voorgesteld wordt door dit Verdrag minder gevaar op vlak van mensenrechten in te houden dan een aanhouding op de boot.

Deze ontschepping kan een terugkeer per vliegtuig als gevolg hebben die *a priori* sneller lijkt, en biedt meer garanties omtrent de controle op de verwijdering en betere reisomstandigheden aan. De concrete terugkeer per vliegtuig werpt wel enkele vragen op. Wordt een verplicht verblijf in een gesloten centrum vereist, waarbij de detentie bijvoorbeeld in geval van identificatieproblemen verlengd zou kunnen worden? Houdt de controle door de luchthavenautoriteiten van de bestemmingslanden in sommige landen meer gevaar op mishandeling bij de aankomst in dan de controle die nu uitgevoerd wordt door de havenautoriteiten?

De repatriëringskosten worden, ongeacht het gebruikte vervoersmiddel, gedragen door de reder van het schip. Dit gebeurt meestal via een tussenkomst door de verzekeraar⁶⁴. Volgens de informatie die Myria verzamelde, zijn de reders eerder voorstander van terugkeer per vliegtuig aangezien de kosten van een vliegreis vaak minder hoog liggen dan de vervoerskosten per boot van een verstekeling aangezien het traject vaak aangepast moet worden.

Myria beveelt de overheden aan, het eigenlijke voordeel van het systematische ontscheppingssysteem en de terugkeer per vliegtuig, en niet via de zee, grondig te onderzoeken met betrekking tot de naleving van de grondrechten van de verstekeling. Myria moedigt de overheden aan een actieve rol op internationaal vlak te spelen om een nieuw systeem te ontwikkelen dat praktischer is voor de scheepsexploitanten en betere waarborgen biedt aan de verstekeling.

⁶³ Zie hierboven, punt IV, A.2.

⁶⁴ Het gaat over de Protection and indemnity (P&I) club, verzekeringsfonds voor reders die het merendeel dekt van de wettelijke of contractuele aansprakelijkheden die gelinkt zijn aan de uitbating van het schip ongeacht of de verzekerde reder, charteraar of operator van het schip is.

6. CONCLUSIE EN AANBEVELINGEN

Uit dit onderzoek naar de grondrechten is gebleken dat het Belgisch juridisch kader tekortkomingen bevat. Zij hebben voornamelijk betrekking op het toelaten van een vorm van dwangarbeid, het ontbreken van duidelijke informatie, formele beslissingen, omkadering van detentieomstandigheden, moeilijke toegang tot internationale bescherming en tot het beschermingsstatuut voor slachtoffers van mensenhandel of verzwarende mensensmokkel, enz.

Deze tekortkomingen kunnen tot op bepaalde hoogte verklaard worden door de grenzen van de internationale instrumenten met betrekking tot verstekelingen. Deze instrumenten zijn namelijk opgesteld met het oog op het vergemakkelijken van het zeeverkeer en niet vanuit het perspectief om de mensenrechten te bevorderen. Ondanks deze omstandigheden moeten de Belgische overheden nog steeds hun verplichtingen ten aanzien van de mensenrechten nakomen, in het bijzonder deze met betrekking tot artikel 3 (verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen), artikel 5 (recht op vrijheid en veiligheid) en 13 (recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel) van het EVRM.

Daarom pleiten we voor een formeel juridisch en administratief kader voor verstekelingen en dat de overheden een systeem overwegen dat gebaseerd is op ontschepping als algemene regel en niet als uitzondering en dat de terugkeer in principe per vliegtuig in plaats van over zee gebeurt.

Om de rechten van betrokkenen niet te schenden, moet een eventuele beslissing tot teruggrijping en verbod om te ontschepen aan de kapitein van het schip *en* aan de verstekeling worden betekend. Er zou uitdrukkelijk melding moeten worden gemaakt van zijn recht op beroep tegen deze beslissingen en op de bijstand van een tolk en advocaat.

Een onafhankelijk detentiecontrolemechanisme zou toezicht moeten kunnen houden op deze plaats van vrijheidsberoving.

Ten slotte, wanneer zij terugstuurd worden moet er een monitoring worden georganiseerd over de manier waarop de teruggrijping plaatsvindt en over de behandeling van verstekelingen bij aankomst door de autoriteiten van het land van bestemming.

Door een dergelijk systeem zou de juridische status van verstekelingen in België merkbaar verbeteren en zou ons land in staat zijn om zijn nationale en internationale verplichtingen na te leven.

AANBEVELINGEN

Myria beveelt aan :

- Dat de overheden het eigenlijke voordeel van het systematische ontschepingssysteem en de terugkeer per vliegtuig, in plaats van over zee, grondig onderzoeken met betrekking tot de naleving van de grondrechten van de verstekeling;
- Dat de overheden een actieve rol op internationaal vlak spelen om een nieuw systeem te ontwikkelen dat praktischer is voor de scheepsexploitanten en betere waarborgen biedt aan de verstekeling;
- Dat in het geval dat de overheden verstekelingen zouden blijven aanhouden op schepen die zich in de Belgische havens bevinden, zij begeleid worden door een juridisch kader met daarin gepaste garanties onder meer met betrekking tot de vrijheidsberoving, de detentievoorwaarden en de rechten van de aangehouden verstekelingen, beroepsmechanismen, klachten en controle op de detentie, de monitoring van de manier waarop de teruggrijving plaatsvindt en van de behandeling van verstekelingen bij aankomst door de autoriteiten van het land van bestemming;
- Om in de wet een verplichting op te nemen om op systematische wijze aan de verstekeling een beslissing te betekenen over de toegang tot het grondgebied (teruggrijving), een eventuele vrijheidsberoving en met informatie over zijn rechten in een taal die hij begrijpt;
- Dat de verstekeling geïnformeerd wordt over de mogelijkheid om een aanvraag tot internationale bescherming in te dienen en over de mogelijkheid om te genieten van bescherming als slachtoffer van mensenhandel of verzwarende mensensmokkel;
- Om het verbod op slavernij en dwangarbeid na te leven (voorzien in bepaling 4.5.1 van het FAL-Verdrag en artikel 4 van het EVRM), en dus artikel 44 §4 van het Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij aan te passen dat op dit moment toelaat de verstekeling te verplichten om onbezoldigd te werken in overeenstemming met zijn bekwaamheid;
- Dat de politie beroep doet op de medewerkers van de gespecialiseerde centra voor slachtoffers van mensenhandel indien er aanwijzingen van uitbuiting aanwezig zijn en dat zij toegang krijgen tot de schepen om de mogelijke slachtoffers te kunnen bijstaan om zo de verantwoordelijken van de mensenhandel beter te kunnen opsporen en bestraffen;
- Dat de verstekeling kan genieten van systematische en geheel kosteloze bijstand door een advocaat die effectief met hem in contact kan komen door toegang tot het schip te krijgen indien de verstekeling niet ontscheept is.

Colofon

MyriaDocs #3 *Het juridisch statuut van verstekelingen*

Het schrijven van deze analyse werd afgerond in maart 2017.

Uitgever en auteur

Myria
Koningstraat 138
1000 Brussel
T : 02 212 30 00
F : 02 212 30 30
myria@myria.be
www.myria.be

.....

Redactie: Petra Baeyens, Mathieu Beys, Julie Lejeune en Deborah Weinberg, met de hulp van het hele team van Myria

Cover lay-out : Myria

Photo couverture: © Belga

Verantwoordelijke uitgever: François De Smet

Dankwoord: Myria wenst de zeevaartpolitie en de Dienst Vreemdelingenzaken te bedanken voor hun samenwerking, alsook alle personen die hebben deelgenomen aan het seminarie en aan de uitwerking van dit document. Myria draagt weliswaar als enige de verantwoordelijkheid voor de inhoud.

.....

Deze publicatie is beschikbaar in het Frans en in het Nederlands op de website van Myria: www.myria.be.

....

Myria juicht de verspreiding van kennis toe, maar dringt aan op respect voor de samenstellers en auteurs van alle bijdragen in deze publicatie. Gebruik van teksten uit deze publicatie als informatiebron is enkel toegestaan met vermelding van de auteur en de bron. De gehele of gedeeltelijke reproductie, verkoop, publicatie, aanpassing van de teksten, foto's, tekeningen of andere auteursrechtelijk beschermde elementen in deze publicatie is niet toegelaten zonder de voorafgaande schriftelijke toelating van Myria. Neem contact op met Myria voor gebruik van het beeldmateriaal.