

Joris van Wijk*

Tussen wal en schip. Verstekelingen en illegale migratie

'Man is of all sorts of luggage the most difficult to be transported' (Adam Smith)

In de winter van 2001 werd in het Westelijk Havengebied in Amsterdam een onderkoelde 24-jarige Nigeriaan aangetroffen. Samen met een aantal andere Afrikanen zwierf hij al enige dagen rond in het havengebied nadat zij illegaal aan boord van een schip naar Nederland waren gereisd. De Nigeriaan verklaarde dat hij zich in leven had gehouden met het in de omgeving vangen van eenden. Een week eerder had de politie al een dode man uit Ivoorkust in de laadruimte van een schip aangetroffen.¹

Illegalen trachten op verschillende manieren langs de muren van Fort Europa te komen. Heimelijk aan boord van een schip grensposten omzeilen is één van de methoden die daarbij gebruikt kan worden. Personen die zich aan boord van een schip verschuilen, worden meestal verstekelingen genoemd. In deze bijdrage zal ik nader ingaan op het aantal illegale migranten dat Nederland binnenkomt als verstekeling. De International Maritime Organisation (IMO) 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 (...) and who is detected on board after the ship has departed from a port.'²

Deze definitie is in het kader van dit artikel niet breed genoeg. De definitie stelt namelijk dat er slechts sprake is van een verstekeling *nadat* ontdekking op het schip heeft plaatsgevonden. Daardoor vallen personen die het wel lukt om zonder ontdek-

king in Nederland te komen buiten de definitie. Waar de persoon aan boord zich verstopt heeft, maakt in principe niet uit. In dit artikel wordt daarom onder een verstekeling verstaan:

'Een persoon aan boord van een schip die zich zonder toestemming van de eigenaar of de gezagvoerder ongemerkt van land A naar land B tracht te verplaatsen.'

Hesseling en Taselaar stellen op basis van onderzoek naar asielgehoren van de Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) dat opvallend veel asielzoekers uit West-Afrika (Guinee, Liberia, Sierra Leone) aangekomen per schip naar Nederland te zijn gekomen.³ Wanneer asielzoekers geen verblijfsvergunning krijgen en niet worden uitgezet, bestaat het vermoeden dat zij in de illegaliteit verdwijnen.

Vraagstelling

Illegale migratie per schip is een vrij duister onderzoeksveld en is met veel onduidelijkheden omgeven. De tientallen meters lange zeeschepen die varen tussen derdewereldlanden en het aantrekkelijke West-Europa vormen met hun vele potentiële verstopplekken een goedkoop alternatief voor een vliegticket. Alhoewel er in het kader van terrorismebestrijding steeds meer aandacht is gekomen voor het illegale vervoer van goederen en personen over zee, is de scheepvaartwereld altijd aan relatief weinig regelgeving onderhevig geweest. Zoals bij alle illegale handelingen is het eerst en vooral in het belang van de regelvertreder om onopgemerkt te blijven, waardoor al het aanwezige cijfermateriaal

* Mr. Joris van Wijk is als AIO verbonden aan de vakgroep criminologie van de Vrije Universiteit.

1 Het Parool, 3 december 2001, p. 5

2 *International Maritime Organisation guidelines on the allocation of responsibilities to seek the successful resolution of stowaway cases*, London, January 1996, annex to Res. A871 (20).

3 Hesseling & Taselaar, 'Asielmigratie en mensensmokkel', *Tijdschrift Voor Criminologie*, nr. 4, 2001, p. 346.

in verband met het handelen bij voorbaat kritisch bekeken moet worden. Toch zal ik in deze bijdrage proberen een beeld te geven van de omvang van het aantal personen dat als verstekeling aan boord van een schip Nederland binnenkomt. Omdat het onderzoek onderdeel uitmaakt van een langlopende studie naar illegale migratie vanuit Afrika, zal de nadruk liggen op verstekelingen vanuit dit continent. De verwachting is echter dat de bevindingen een bredere gelding hebben.

De totale groep van verstekelingen kan worden onderverdeeld. Van elk van de onderstaande groepen zal worden getracht de omvang te bepalen en op basis hiervan een algemeen beeld van de omvang te geven:

1. verstekelingen die aan boord van het schip worden ontdekt en worden gerepatriëerd voordat zij Nederland bereiken;
2. verstekelingen die aan boord van het schip worden ontdekt en worden overgedragen aan de marechaussee of zeehavenpolitie in Nederland;
3. verstekelingen die ongemerkt de Nederlandse grens passeren en asiël aanvragen;
4. verstekelingen die ongemerkt de Nederlandse grens passeren en illegaal blijven;
5. verstekelingen die ongemerkt de Nederlandse grens passeren en aan boord blijven (om bijvoorbeeld in een andere haven van boord te gaan).

Methodologie

Om tot beantwoording van bovenstaande vragen te komen, is gebruikgemaakt van diverse informatiebronnen. Naast een analyse van de nationale en internationale literatuur met betrekking tot verstekelingen, zijn 312 IND-dossiers van Afrikaanse asielzoekers bekeken. Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van een zestal (vijf Nederlandse en één Russi-

sche) grote rederijen die regelmatig op Afrika varen en in de praktijk worden geconfronteerd met verstekelingen, alsmede met een vertegenwoordiger van een grote onderlinge verzekeringsmaatschappij voor de scheepvaart. Daarnaast is gesproken met respondenten van de zeehavenpolitie in Rotterdam-Rijnmond en verschillende grensbewakingsposten van de koninklijke marechaussee om inzicht te krijgen in hoe deze diensten omgaan met verstekelingen. Tot slot zijn er interviews afgenomen met drie Afrikaanse informanten die zelf asielzoeker zijn en veel kennis hebben die in de asiëlprocedure en in de illegaliteit zitten.

Resultaten

Groep één

De omvang van de *eerste groep* is moeilijk vast te stellen. De IMO brengt jaarlijkse statistieken uit over het aantal verstekelingen dat aan hen wordt gerapporteerd, maar daarin staat niet specifiek opgenomen hoeveel verstekelingen zijn ontdekt die mogelijk in Nederland van boord zouden gaan. Het is echter wel mogelijk een beeld te geven van het aantal verstekelingen dat wereldwijd wordt aangetroffen. Meer dan 90% van de staten is aangesloten bij de IMO en geeft het aantal meldingen dat zij ontvangen door. In 1999 werden wereldwijd – verstekelingen die op ferry's zijn aangetroffen uitgezonderd – 845 verstekelingen gemeld en het jaar daarop 691.⁴ In 2001 en 2002 is dit aantal gedaald tot respectievelijk 434 en 291.⁵ Er bestaat echter onzekerheid of alle incidenten door de scheepvaartwereld wel aan de nationale staten wordt doorgegeven. Het werkelijke aantal aangetroffen verstekelingen zou volgens de IMO beduidend hoger kunnen liggen.⁶ Zowel uit de cijfers van de IMO als uit de 'verstekelingen-database' van scheepsagent Robmarine komt naar voren dat wereldwijd de meeste aangetroffen verstekelingen afkomstig zijn uit Afrika.⁷ De top

4 *Reports on stowaway incidents, annual statistics for the year 1999*, IMO, 16 October 2000 en *Reports on stowaway incidents, annual statistics for the year 2000*, IMO, 7 January 2002.

5 *Reports on stowaway incidents, annual statistics for the years 2001 and 2002*, IMO, 20 January 2003.

6 Informatie afkomstig van een medewerker van de IMO.

7 www.robmarine.com/sp.

5 van nationaliteiten is Tanzania, Marokko, Ghana, Nigeria en Liberia.⁸

Een van de rederijen stelde ongeveer twee à drie keer zoveel verstekelingen bij vertrek in Afrikaanse havens aan te treffen als op volle zee. Deze in de havens aangetroffen verstekelingen worden direct van boord gehaald en aan de lokale autoriteiten overgedragen. Alle aangetroffen verstekelingen op volle zee worden in principe gerepatrieerd naar het land van herkomst, behalve wanneer zij asiel aanvragen. Van de ongeveer 1400 verstekelingen die de laatste drie jaar wereldwijd op volle zee zijn aangetroffen en gemeld bij de IMO, vroegen er volgens de IMO slechts 17 asiel aan. Hiervan kregen er uiteindelijk 8 een al dan niet tijdelijke verblijfsstatus.

Groep twee

De cijfers van *groep twee* zijn in beperkte mate bekend. In het rapport *Mensensmokkel in beeld* wordt gesteld dat in Rotterdam in de periode 2000-2001 gemiddeld 95 verstekelingen per jaar zijn aangetroffen.⁹ In de regio IJmuiden-Amsterdam zijn in de periode 1999-2003 gemiddeld 55 verstekelingen per jaar aangetroffen. De meeste in Nederland aangetroffen verstekelingen komen ook uit Afrika, zoals Marokko, Ghana, Nigeria en Ivoorkust. Zowel vertegenwoordigers van de grensbewaking als een vertegenwoordiger van een verzekeringsmaatschappij stellen dat ongeveer 10% asiel aanvraagt. De overige verstekelingen worden per vliegtuig gerepatrieerd naar het land van herkomst of worden terug gezet op het schip. In totaal zouden volgens deze berekeningen op jaarbasis in Amsterdam en Rotterdam dus ongeveer 15 verstekelingen asiel aanvragen. Het is onbekend hoeveel hiervan uiteindelijk een verblijfs- of asielstatus krijgen. Een vergelijking van de cijfers van de IMO en de grensbewaking in Nederland toont aan hoe onbetrouwbaar het aanwezige cijfermateriaal over verstekelingen is. De IMO stelt immers dat er wereldwijd 17 asielverzoeken van aangetroffen verstekelingen over de laatste drie

jaar zijn geweest, terwijl Nederland volgens de grensbewaking ongeveer 15 verzoeken per jaar krijgt.

Groep drie

Van *groep drie* zijn geen cijfers beschikbaar. Bij de IND wordt niet apart geregistreerd hoeveel asielzoekers hebben verklaard als verstekeling aan boord van een schip naar Nederland te zijn gekomen. Uit het onderzoek van Hesseling en Taselaar blijkt dat 'de meeste genoemde vervoermiddelen voor West-Afrikanen het vliegtuig en de boot zijn' en voor Sierra Leonezen 'reizen per schip de voorkeur heeft'. Om een vollediger beeld te krijgen van de omvang van deze groep is besloten nader onderzoek te doen naar de reisroutes van asielzoekers die verklaren afkomstig te zijn uit Angola en Liberia. Beide landen liggen aan de West-Afrikaanse kust en kunnen als 'asiellanden' worden gekenschetst. Over de periode 1995-2003 zijn per jaar per land a-select 17 dossiers 'getrokken'. Van de 312 asielzoekers uit Angola en Liberia gaven 105 personen (ruim 30%) aan met de boot te zijn gekomen. Van 3 personen uit deze groep staat vast dat zij daadwerkelijk als verstekeling naar Nederland zijn gereisd, omdat zij asiel hebben aangevraagd nadat zij aan boord van een schip zijn ontdekt. Alledrie deze verstekelingen hebben een negatieve beschikking gekregen en zijn gerepatrieerd. Van de 102 overige asielzoekers heeft een kleine 60% een negatieve beschikking gekregen en is 'met onbekende bestemming vertrokken'. Een gedeelte hiervan reist mogelijk door naar andere landen in een poging daar opnieuw asiel aan te vragen. Een ander gedeelte verdwijnt vermoedelijk in de illegaliteit.

Bij deze cijfers dient er rekening mee te worden gehouden dat het in het belang van asielzoekers kan zijn om te verklaren dat zij met de boot zijn gekomen. Volgens artikel 6 van het Verdrag van Dublin is de verdragsstaat waar een asielzoeker als eerste binnen is gekomen, verplicht de asielaanvraag te behandelen. Andere verdragsstaten waar de asielzoeker asiel aanvraagt, kunnen

8 S. Eng Sin, *Stowaways – an update of IMO initiatives and guidelines, speech at the Seminar on stowaways*, Singapore Shipping Association and Society of International Law, 5 May 2000.

9 *Mensensmokkel in beeld 2000-2001*, IAM en Landelijk parket Rotterdam, najaar 2002, p. 81.

de asielzoeker overdragen aan dat eerste land van binnenkomst. Soms willen asielzoekers, bijvoorbeeld omdat zij verwachten een grotere kans te hebben om in een andere verdragsstaat een verblijfsvergunning te verkrijgen, deze zogenoemde 'Dublin-claim' omzeilen. Het kan in dat geval voor een asielzoeker in zijn voordeel werken het verhaal omtrent de reisroute aan te passen. Wanneer hij in werkelijkheid met het vliegtuig via bijvoorbeeld Frankrijk de EU is binnengekomen en daarna is doorgereisd naar Nederland, kan het nuttig zijn om bij de IND te verklaren aan boord van een schip Nederland binnen te zijn gekomen. Daarmee verzekert hij zich er immers van dat de asielaanvraag in Nederland behandeld wordt en dat hij niet overgedragen wordt aan Frankrijk, de verdragsstaat van binnenkomst. Een tweede voordeel aan een verstekelingenverhaal is dat moeilijke vragen over grenscontroles, paspoorten en visa niet beantwoord hoeven te worden, omdat er nooit een officiële grensovergang heeft plaatsgevonden.

Het aanwezige cijfermateriaal en de achtergrondinformatie over aangetroffen verstekelingen uit de groepen één en twee is weinig specifiek, onbetrouwbaar en moeilijk te duiden. Daarom is het interessant nader in te gaan op de achtergrondinformatie van de reisroute per boot die de asielzoekers bij de IND geven. Opvallend is dat de overgrote meerderheid van de verstekelingen heeft aangegeven door bemanningsleden van het schip aan en van boord te zijn geholpen, zonder dat daar enige financiële vergoeding tegenover stond. Dikwijls kennen zij deze 'barmhartige matroos' pas enkele dagen of uren. Vaak blijft in het reisverhaal vaag of de gezagvoerder nu wel of niet op de hoogte was van hun aanwezigheid, waardoor moeilijk is vast te stellen of zij onder de in dit artikel gehanteerde definitie vallen (waarbij de gezagvoerder niet op de hoogte mag zijn van de aanwezigheid). Bijzonderheden over het schip (naam, vlag, lading) konden over het algemeen niet worden gegeven, mede omdat zij verklaarden de gehele reis in een kleine ruimte te hebben doorgebracht. Het aantal dagen dat men aan boord is geweest en de haven van aankomst zijn in veel gevallen ook niet bekend.

Ter aanvulling is aan Afrikaanse informanten gevraagd wat zij weten van de route per schip. Zij stellen dat het houden van een verstekelingenverhaal voor asielzoekers een goed middel is om de werking van de Dublin-claim te vermijden. Een van de informanten gaf aan van minstens twaalf personen te weten dat zij hebben verklaard met de boot te zijn gekomen, terwijl zij in werkelijkheid met het vliegtuig naar een ander Schengenland zijn gereisd. Zij hebben verklaard met de boot naar Nederland te zijn gekomen om niet overgedragen te worden aan het eerste land van binnenkomst.

Volgens de informanten worden in het reisverhaal per boot bewust rookgordijnen opgetrokken om het de IND-ambtenaar moeilijk te maken het verhaal te controleren. Nadat iemand op een andere wijze Nederland is binnengekomen, wordt in samenspraak met familie en vrienden (en vrienden van vrienden) die al enige tijd in Nederland wonen een sluitend bootverhaal verzonnen. Zo wordt vaak verteld dat met een willekeurige matroos – die de 'verstekeling' niet kent – de afspraak gemaakt dat hij hem al dan niet tegen een geldbedrag helpt. Meestal is het een donkere man, zonder bijzondere kenmerken waarvan de naam niet bekend is. Als de naam wel bekend is, heeft hij vaak een algemene Engelse naam zoals Adam of George. In het verhaal wordt opgenomen dat in het donker naar het schip is geroeid met een klein bootje en dat de verstekeling tijdens de reis nooit buiten de kleine ruimte waar hij verblijft mag komen. Daardoor kan hij niet op de hoogte zijn van de naam van het schip. Soms is in het verhaal opgenomen dat men een tussenstop van enkele dagen heeft gemaakt in een Afrikaanse haven en eventueel is overgestapt op een ander schip waarvan de naam niet bekend is. De asielzoeker kan door die overstap niet goed aangeven hoe lang hij onderweg is geweest. Op een gegeven moment zegt de matroos dat het schip in de haven van een veilig land is en dat de verstekeling van boord kan. De verstekeling weet niet waar hij is en slentert over straat totdat hij een (vaak donkere) man aanspreekt die hem duidelijk maakt dat hij in Nederland is en naar een Aanmeldcentrum moet. Soms wordt de ver-

stekeling door middel van een lift of een geschonken treinkaartje geholpen daar te komen. Bij het Aanmeldcentrum heeft de verstekeling een goede reden waarom hij geen documenten bij zich heeft – hij is immers nooit legaal een grens gepasseerd – en hij heeft een reisverhaal dat niet nagetrokken kan worden vanwege het gebrek aan bijzonderheden dat over de reisroute bekend is.

Volgens de informant zijn overigens van de twaalf mensen die dit type verhaal bij de IND hebben verteld, drie personen inmiddels volledig uitgeprocedeerd en nu illegaal en hebben de negen anderen een (al dan niet tijdelijke) verblijfsstatus gekregen.

Groep vier en vijf

De omvang van de cijfers van *groep vier* – niet aangetroffen verstekelingen die direct de illegaliteit ingaan – is welhaast onmogelijk te schatten. Over de schattingen van de omvang van het aantal illegalen in Nederland lopen de meningen al uiteen. Het op enigerlei betrouwbare wijze nagaan welk percentage van deze onbekende groep als verstekeling Nederland is binnengekomen, behoorde binnen het kader van dit onderzoek niet tot de mogelijkheden (en zou overigens wanneer het wél binnen het kader paste ook een vrijwel onmogelijke klus zijn.)

De omvang van *groep vijf* – verstekelingen die aan boord blijven en doorreizen naar een ander land – is evenmin bekend. Deze personen vallen buiten enige vorm van registratie.

Onverenigbare informatie

Uit de cijfers van de IMO en de Nederlandse grensbewaking blijkt dat er relatief weinig verstekelingen worden aangetroffen. De enkele honderden per jaar die wereldwijd worden aangetroffen, vallen in het niet bij de tienduizenden migranten die jaarlijks op illegale wijze proberen naar Europa te reizen. Uit het onderzoek van

Hesseling en Taselaar en mijn eigen analyse van dossiers over Angolese en Liberiaanse asielzoekers blijkt daarentegen dat een substantieel gedeelte van de Afrikaanse asielzoekers tijdens gesprekken met de IND stelt met de boot te zijn gekomen. Bij wijze van gedachte-experiment kan het percentage asielzoekers uit Angola en Liberia dat heeft gesteld met de boot te zijn gekomen, geëxtrapoleerd worden naar heel Afrika. Uiteraard is dit een zeer hypothetische exercitie en is het wetenschappelijk niet verantwoord op basis hiervan conclusies te trekken over het totale aantal Afrikaanse verstekelingen dat naar Nederland reist.¹⁰ Een doorberekening kan echter wel een interessant richtgetal opleveren om na te gaan in welke orde van grootte gedacht kan worden als de asielrelazen geloofwaardig geacht zouden worden. Als het percentage van 30% van de Angolese en Liberiaanse asielzoekers die stellen met de boot te zijn gekomen voor alle Afrikaanse asielzoekers zou gelden, zou dit inhouden dat alleen al in 2001 – met een asielinstroom van ongeveer 14.000 Afrikanen¹¹ – meer dan 4000 Afrikaanse asielzoekers aan boord van een schip Nederland zouden zijn binnengekomen. De grensbewaking heeft aangegeven dat ongeveer 10% van de aangetroffen verstekelingen asiel aanvraagt. A contrario geredeneerd – wanneer dit percentage ook zou gelden voor de niet aangetroffen vreemdelingen die hier per boot zijn gekomen – zouden die 4000 vreemdelingen die hier per boot zijn gekomen dus slechts 10% zijn van het totaal aantal vreemdelingen dat hier per boot is gekomen. Dit zou betekenen dat per jaar ongeveer 40.000 Afrikanen per boot Nederland binnenkomen.

Hoewel deze berekening grof en speculatief is, laat hij wel zien dat de verschillende gegevens moeilijk met elkaar te combineren zijn. Mogelijke verklaringen voor deze incongruentie zijn dat er veel meer verstekelingen succesvol zijn dan er worden aangetroffen (ongeveer 1 op de 300

10 Het percentage voor heel Afrika zou bijvoorbeeld lager kunnen zijn, omdat simpelweg niet alle Afrikaanse landen aan de kust liggen. Het percentage zou hoger kunnen zijn, omdat zowel Angola als Liberia relatief weinig internationale handelsbetrekkingen kennen vanwege de staat van oorlog waarin beide landen langdurig hebben verkeerd.

11 INDIAC, *Asielaanvragen in Europa 1^e helft 2001*, speciaal thema Afrika, p. 15.

wordt aangetroffen), of dat veel asielzoekers een reisverhaal per schip 'fabriceren'.

Plausibiliteit

Mijn vraag is hoe plausibel het in de praktijk is om *ongezien* aan boord van een schip te komen, daar gedurende de reis *ongezien* te blijven en het *ongemerkt* te verlaten. Kortom; hoe groot is de kans op succes voor een verstekeling?¹²

Vanuit het oogpunt van de gezagvoerder is er veel aan gelegen verstekelingen van zijn schip te weren. Meestal wordt er met een minimale bezetting van rond de zes tot tien personen aan boord van een schip gewerkt en vooral wanneer meerdere verstekelingen worden aangetroffen, kunnen bedreigende situaties ontstaan. Soms gaan verstekelingen in hongerstaking of worden agressief. Er is een voorbeeld bekend waarbij vier verstekelingen het scheepshospitaal zijn binnengegaan en met scharen en scalpels de bemanning bedreigden.¹³ Verstekelingen worden daarom meestal opgesloten in een opslagplaats, hut, of speciaal voor dit doel gemaakte cellen. De verzorging en bewaking vergen echter veel tijd en energie van de bemanning.

Daarnaast kennen de meeste landen forse boetes voor schepen die verstekelingen aan boord hebben.¹⁴ In Nederland kan bijvoorbeeld een boete van maximaal 2.250 euro per verstekeling of een hechtenis van zes maanden worden opgelegd aan de vervoerder wanneer deze een ongedocumenteerde vreemdeling aan de buitengrens brengt.¹⁵ Als in Spanje een versteke-

ling ontsnapt, kan de boete zelfs oplopen tot ongeveer 15.000 euro.¹⁶ Wanneer de gezagvoerder voordat hij de haven binnenvaart, meldt dat hij verstekelingen aan boord heeft, wordt in de praktijk in de meeste landen geen boete opgelegd.

Veel kostbaarder dan de boetes zijn echter de repatriëringskosten die moeten worden gemaakt om een verstekeling weer naar het land van herkomst terug te sturen. In IMO-richtlijnen met betrekking tot de omgang met verstekelingen is vastgelegd wat de verantwoordelijkheden zijn van de verschillende partijen die te maken hebben met een verstekeling.¹⁷ De richtlijnen komen er in grote lijnen op neer dat de gezagvoerder de identiteit, nationaliteit en de haven waar de verstekeling aan boord is gegaan dient te achterhalen. Ook moeten de eigenaar en de verzekeraar van het schip worden geïnformeerd, alsmede de haven van eerstvolgende aankomst. Het kan overigens moeilijkheden opleveren om vast te stellen waar verstekelingen vandaan komen, omdat zij vaak weigeren hun ware identiteit en nationaliteit te geven. Sinds Tanzania een boete van 150 dollar, of een equivalent omgezet in gevangenisstraf, oplegt aan iedere verstekeling die wordt gerepatrieerd, doen Tanzanianen zich bijvoorbeeld voor als Congolezen of Rwandezes.¹⁸ Nigerianen en Ghanezen zouden zich presenteren als Sierra Leonezen om zo eerder in aanmerking te komen voor asiel. Om de gezagvoerder te ondersteunen zijn door verzekeraars en belangenverenigingen voor de scheepvaart verschillende circulaire opgesteld met praktische tips.¹⁹

12 Wanneer niet specifiek verwezen wordt naar literatuur, is de informatie in deze paragraaf afkomstig uit de interviews met respondenten van de rederijen.

13 A. Evitt, *The problem of stowaways – a ship managers' perspective*, speech at the Seminar on stowaways, Singapore Shipping Association and Society of International Law, 5 May 2000.

14 Artikel 26, tweede lid van de Uitvoeringsovereenkomst van het Schengenverdrag verplicht de partijen sancties in te voeren ten aanzien van vervoerders die vreemdelingen zonder de vereiste documenten binnen het Schengengebied brengen.

15 Zie hiervoor de artikelen 3, 4 en 108 Vreemdelingenwet 2000.

16 *Signals Special*, nr. 6, maart 2001, p. 2.

17 *International Maritime Organisation guidelines on the allocation of responsibilities to seek the successful resolution of stowaway cases*, London, January 1996, annex to Res. A871 (20).

18 A. Rodrigues, 'Stowaways – an African perspective', *Signals Special*, nr. 6, March 2001, p. 4.

19 Er zijn bijvoorbeeld standaard vragenlijsten in verschillende Afrikaanse talen ontwikkeld en lijsten met 'tribal marks' die de nationaliteit kunnen prijsgeven. Verder wordt aangeraden foto's te maken en bij de verstopplaats te zoeken naar aanwijzingen.

Als de identiteit bekend is geworden, is het volgens de richtlijnen dan aan de landen zelf te bepalen hoe wordt omgegaan met een verstekeling. Indien de verstekeling asiel aanvraagt, dient het land waar de aanvraag wordt gedaan zich aan het internationale verdragsrecht dienaangaande te houden.²⁰ Als de consul van het land waar de verstekeling vandaan komt een *laissez passer* verstrekt, kan de verstekeling in veel gevallen worden teruggezonden naar het land van herkomst. Vanuit bepaalde landen – waaronder Marokko, Mexico en Japan – is repatriëring echter niet mogelijk, omdat zij niet toestaan dat verstekelingen vanaf hun grondgebied gerepatriëerd worden. Een schip moet de verstekelingen dan aan boord houden en doorvaren naar een ander land. Wanneer repatriëring wel mogelijk is, worden de kosten hiervan verhaald op de rederij.²¹ Indien mogelijk wordt de verstekeling met het schip terug vervoerd. Als dit niet mogelijk is – het kan soms wel weer maanden duren voor een schip terugkeert naar het land van herkomst – geschiedt de repatriëring al dan niet onder begeleiding van twee medewerkers van de *marechausee* met het vliegtuig. De kosten kunnen in dat geval oplopen tot vele duizenden euro's per verstekeling. Er wordt geschat dat verzekeraars wereldwijd ongeveer 12,5 miljoen dollar per jaar kwijt zijn aan het repatriëren van verstekelingen.²² De werkelijke kosten zijn nog hoger, omdat het eigen risico van de scheepseigenaren niet bij dit bedrag is megeteld. De hoge boetes en repatriëringkosten kunnen tot gevolg hebben dat gezagvoerders willen verdoezelen dat zij verstekelingen aan boord hebben, met alle gevolgen van dien. Van 1992–1998 zijn volgens een telling van publicaties in de wereldpers 91 verstekelingen overboord gezet, waarvan 95% uit Afrika afkomstig

was. Het werkelijke aantal ligt waarschijnlijk veel hoger.²³

Bij ontdekking is de verstekeling overgeleverd aan de grillen van de bemanning. In de media duiken regelmatig berichten op van vermoedens van overboord gezette verstekelingen. Meestal ontbreekt bewijs echter. Een van de meest bekende zaken waarbij wel voldoende bewijs was, is de zaak tegen de bemanning van het schip Ruby. In 1995 zijn leden van de bemanning veroordeeld wegens moord op acht verstekelingen voor de Portugese kust. Een verstekeling ontkwam en vluchtte in de eerstvolgende haven. Hij kon getuigen in de rechtszaak. The Motor Ship, april 1996

De meest vervelende situatie waar een gezagvoerder in verzeild kan raken, is wanneer de nationaliteit van de verstekeling niet kan worden vastgesteld. Dat kan voor de gezagvoerder een lange en slepende tocht langs verschillende havens betekenen. De meeste havenautoriteiten weigeren namelijk een verstekeling binnen de landsgrenzen toe te laten als de nationaliteit niet kan worden vastgesteld.²⁴ Een dergelijke situatie kan een gezagvoerder voor grote dilemma's plaatsen, want hij is op dat moment de enige persoon die de verantwoordelijkheid draagt voor de verstekeling. Geen enkele staat of instantie neemt die verantwoordelijkheid uit handen en er is in zekere zin sprake van een rechtsvacuüm. De vergelijking met het Noorse vrachtschip *de Tampa* dat in 2001 dagenlang met 434 vluchtelingen aan boord heeft rondgevaren komt dan in beeld. Nadat de vluchtelingen van een uit Indonesië vertrokken schip dat dreigde te zinken gered waren, weigerden zowel Indonesië, Australië als Noorwegen de vluchtelingen, van wie de nationaliteit overigens wel bekend was, te accepteren.²⁵ Volgens een aantal respondenten zijn er zaken bekend waarbij verstekelingen anderhalf jaar

20 Zie bijvoorbeeld de 'Note on stowaway asylum seekers', U.N. Executive Committee of the High Commissioner's Programme, 39th session, 22 July 1998.

21 In Nederland is dit vastgelegd in artikel 65 Vreemdelingenwet 2000.

22 N. Samsom, T. Miller, *Stowaways – a shipowner's liability?*, speech at the Seminar on stowaways, Singapore Shipping Association and Society of International Law, 5 mei 2000.

23 Schuttevaer, 12 maart 1998 (www.schuttevaer.nl/Archief/0298/zeevaart_verstekelingen.htm).

24 Volgens een aantal rederijen hebben sommige Afrikaanse grensbewakers, soms gesteund door de overreidskracht van enige flessen whiskey, hier minder moeite mee.

25 Parool, 29 augustus 2001, p. 7.

aan boord zijn gebleven. De term *stowaway on orbit* wordt in dit verband wel gebruikt. Het IMO heeft in 2000 zestien verstekelingen geregistreerd die langer dan 50 dagen aan boord van een schip hebben verbleven.²⁶ Een van de rederijen stelde, na maanden met een zieke verstekeling te hebben rondgevoerd die weigerde zijn nationaliteit prijs te geven, de verstekeling uiteindelijk maar met een paar dollar in een Europees land van boord te hebben gezet. De UNHCR en het Rode Kruis waren al aan boord geweest, maar konden ook niet voor opvang op lange termijn zorgen.

Drie verstekelingen hebben meer dan 36 dagen aan boord van een Deens schip doorgebracht. Zij waren in Gambia aan boord gekomen, werden ontdekt en claimden Liberianen te zijn. Omdat ze geen documenten hadden om dit aan te tonen weigerden verschillende immigratieautoriteiten hen de toegang en konden zij niet van boord. De verstekelingen werden agressief, beschadigden de cabine en aten gebroken glas in een poging van het schip te kunnen verlaten voor medische behandeling. In Rotterdam deed één van de verstekelingen een asielverzoek en kon in Nederland blijven. Het schip voer met de resterende twee verstekelingen en twee ingehuurde bewakers door naar Denemarken, waar het met behulp van de autoriteiten uiteindelijk ook lukte de andere twee verstekelingen van boord te krijgen. BIMCO News, 24 april 2002

Vanwege bovengenoemde economische en veiligheidsrisico's zullen gezagvoerders dus te allen tijde proberen te vermijden dat zij verstekelingen aan boord krijgen. Verstekelingen proberen echter op alle mogelijke manieren aan boord te komen. In tegenstelling tot Europese havens wordt in Afrikaanse havens nog vaak gewerkt met grote aantallen stuwadoors – soms wel vijftig personen – die de lading aan en van boord brengen. Dit zijn dagloners en de voorman kent deze mensen meestal niet van gezicht. Hierdoor ontstaan onoverzichtelijke situaties waardoor personen zich kunnen verstoppen op plaatsen in een schip of tussen de lading. Aangetroffen verstekelingen zeggen meestal op deze manier – alleen of in kleine groepjes – te werk te zijn gegaan. Het is op-

vallend dat deze methode van aan boord komen in de asielrelazen niet of nauwelijks wordt genoemd. De kans dat verstekelingen de bemanning om kunnen kopen is vrij klein, omdat de salarissen in de internationale scheepvaart relatief hoog zijn. Asielzoekers vertellen regelmatig dat een bemanningslid hen uit piëteit gratis aan boord helpt om naar Europa te komen. De mogelijkheid dat dit werkelijk op grote schaal voorkomt, lijkt echter ook niet aannemelijk omdat bij ontdekking vrijwel altijd ontslag zal volgen en een bemanningslid dit risico niet snel nemen voor een voor hem onbekende Afrikaan.

De scheepvaartwereld probeert op alle mogelijke manieren verstekelingen van de schepen te weren. Door middel van pasjesystemen wordt getracht te achterhalen of alle stuwadoors zijn teruggekeerd. Als er al een vorm van geïnstitutionaliseerde beveiliging is, dan is deze volgens de rederijen vaak niet te vertrouwen en daarom wordt door de bemanning van een schip vaak 24 uur per dag wacht gelopen. Voordat een schip buitengaats vaart, worden uitgebreid rondes gelopen om te controleren of er verstekelingen aan boord zijn. Er zijn private beveiligingsbedrijven in bijvoorbeeld Zuid-Afrika die zich hierin gespecialiseerd hebben. Verzekeringsmaatschappijen verspreiden checklists die speciaal voor dit doel ontworpen zijn en sommige rederijen hebben standaard een scheepshond aan boord. Een van de geïnterviewde informanten gaf aan dat het door al deze maatregelen zeer moeilijk is om aan boord van een schip te komen. De enige twee mensen die hij kende die werkelijk met een boot naar Nederland zijn gekomen, waren werkzaam als monteur op een schip. Zij vroegen asiel aan toen het schip in een Nederlandse haven lag. Voor het overige kende hij geen mensen die in werkelijkheid met een schip naar Nederland zijn gekomen: *Why would you go through all this trouble if you can just come by plane?*

Zowel de rederijen als de grensbewaking in Nederland stellen vrijwel uitsluitend mannelijke verstekelingen aan te trefpen, terwijl vrouwen bij de analyse van de asielrelazen 17% van het aantal asielzoekers

26 *Reports on stowaway incidents, Annual statistics for the year 2000*, IMO, 7 January 2002.

met een verstekelingenverhaal vertegenwoordigen. De respondenten omschrijven de aangetroffen verstekelingen als arme sloebers tussen de 20 en 30 jaar die slecht voorbereid op 'avontuur' gaan. Een Europese vlag aan boord van het schip is bij wijze van spreken al voldoende om hen ertoe te hebben bewogen een poging te ondernemen. Om verstekelingen in een haven van boord te weren, wordt daarom soms een bordje *next port: Lagos* bij het schip neergezet. De reputatie van deze Nigeriaanse havenstad is niet al te best. Meestal gaan de mannen aan boord met een flesje water en wat koekjes. Vanaf West-Afrika tot Europa duurt de reis ongeveer twee weken en na enkele dagen komen de verstekelingen vaak vanzelf te voorschijn. Ze worden ontdekt terwijl ze op zoek zijn naar eten en drinken bij de kombuis of rond de hutten van de bemanning rondhangen. Veel rederijen achten de kans klein dat een verstekeling vanuit Sub-Sahara Afrika tot Nederland kan komen zonder ontdekt te worden. Wanneer verstekelingen zich wel goed verstopt hebben tussen de lading, is dit overigens ook niet zonder risico. Er zijn verstekelingen die zich tussen schroot hebben verstopt en uiteindelijk zijn gestikt doordat de corrosie zuurstof aan de lucht in het ruim onttrekt. Ook zijn er voorbeelden van verstekelingen die onder een laag cacao- of koffiebonen zijn doodgedrukt of vergiftigd zijn door pesticiden.²⁷ Dat het verstopping in containers tot verstikking kan leiden mag tegenwoordig genoegzaam bekend worden verondersteld. Een reis als verstekeling is kortom met de nodige gevaren omgeven.

Mocht een verstekeling er uiteindelijk in slagen ongemerkt Nederland te bereiken, dan wacht hem nog de klus om ongezien het schip en het haventerrein af te komen. Zeeschepen zijn erg hoog en de enige kans om ongezien van boord te komen wanneer niemand van de bemanning helpt is een sprong of afdalen via de ankerketting of de trossen. De meeste respondenten geven echter aan dat van boord van het schip komen voor verstekelingen in de regel niet erg moeilijk is. Het verschildt per haventerrein hoe moeilijk het is

om ongezien hiervandaan te komen. In Nederland is de beveiliging op de meeste haventerreinen waar olieschepen of andere schepen met een kostbare lading aanmeren vaak erg streng. Er staan hoge hekken om het terrein en er wordt met beveiligingspersoneel en pasjessystemen gewerkt. Haventerreinen waar goedkopere bulkgoederen zoals hout worden gelost, zijn in de regel minder goed beveiligd. Wegkomen van dit type haventerrein is redelijk eenvoudig.

Conclusie

Zoals te verwachten is er weinig cijfermateriaal over de omvang van het aantal verstekelingen beschikbaar. De beschikbare cijfers over het aantal aangetroffen verstekelingen en vreemdelingen die per boot Nederland binnen komen, spreken elkaar enigszins tegen maar geven alles bij elkaar het beeld dat er sprake is van een incidentele problematiek. Het hoge aantal Afrikaanse asielzoekers dat aangeeft als verstekeling te zijn gekomen, zou daarentegen tot de conclusie moeten leiden dat er wel degelijk sprake is van een grote toestroom. De achtergrondinformatie die de asielzoekers over de reis verstrekken is echter bijzonder ongedetailleerd en weinig geloofwaardig. De deviantie in omvang is te verklaren vanuit het belang dat asielzoekers tijdens de asielprocedure hebben om een verstekelingenverhaal te vertellen. Dat grote groepen personen daadwerkelijk aan boord van een schip ongezien en illegaal naar Nederland reizen is weinig plausibel. Er is rederijen en gezagvoerders veel aan gelegen om verstekelingen van boord te weren, vanwege de hoge kosten die het repatriëren van aangetroffen verstekelingen met zich meebrengt en onveilige situaties die door hun aanwezigheid op het schip kunnen ontstaan. Wanneer een gezagvoerder aangetroffen verstekelingen niet aan de grensbewaking meldt en van boord tracht te laten, riskeert hij hoge boetes. Voorkomen is beter dan genezen en daarom wordt er veel aandacht besteed aan de beveiliging van het schip in de haven van vertrek. De kans om ongezien aan boord van een schip te komen en te blijven is daardoor klein.

27 *Parool*, Illegalen stikken in ruim van schip uit Afrika, 5 maart 1997, p. 11.