

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2022/203532]

Extrait de l'arrêt n° 75/2022 du 9 juin 2022

Numéro du rôle : 7354

En cause : le recours en annulation totale ou partielle des articles 2.1.1.3, § 1^{er}, 7^o à 9^o, et § 2, 2.4.4.1, § 2, 2.4.4.2 et 2.4.4.3 du Code belge de la navigation (loi du 8 mai 2019, article 2), introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains » et autres.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, des juges J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Defienne et S. de Bethune, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, de la juge émérite R. Leysen, assistée du greffier F. Meersschant, présidée par le président P. Nihoul,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 30 janvier 2020 et parvenue au greffe le 3 février 2020, un recours en annulation des articles 2.1.1.3, § 1^{er}, 7^o à 9^o, et § 2, 2.4.4.1, § 2, 2.4.4.2 et 2.4.4.3 du Code belge de la navigation (article 2 de la loi du 8 mai 2019, publiée au *Moniteur belge* du 1^{er} août 2019) a été introduit par l'ASBL « Ligue des droits humains », l'ASBL « Nansen », l'ASBL « Jesuit Refugee Service-Belgium », l'ASBL « Association pour le droit des Etrangers », l'ASBL « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » et l'ASBL « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », assistées et représentées par Me R. Fonteyn et Me S. Najmi, avocats au barreau de Bruxelles.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées et à leur contexte

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 2.1.1.3, § 1^{er}, 7^o, 8^o et 9^o, et § 2, de l'article 2.4.4.1, § 2, de l'article 2.4.4.2 et de l'article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation, qui a été introduit par l'article 2 de la loi du 8 mai 2019 « introduisant le Code belge de la Navigation ».

B.2.1. L'article 2.1.1.3 du Code belge de la navigation dispose :

« [§ 1^{er}.] Dans le présent livre, dans les dispositions du livre 4 qui y ont trait et, sauf dérogation expresse, dans les arrêtés d'exécution y afférentes, l'on entend par :

[...]

7^o ' passager clandestin ' : toute personne qui se trouve sans autorisation du commandant à bord d'un navire;

8^o ' passager ' : toute personne qui se trouve à bord d'un navire sans être homme d'équipage ou passager clandestin;

9^o ' personne embarquée ' : tout homme d'équipage, tout passager et tout passager clandestin;

[...]

§ 2. Le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des Ministres :

1^o déclarer inapplicables les dispositions du présent livre ou de ses arrêtés d'exécution pour des commandants, capitaines, hommes d'équipage, membres d'équipage, contrat d'engagement maritime, passagers clandestins, passagers ou personnes embarquées particuliers désignés;

2^o définir de manière plus précise ou, le cas échéant, de manière dérogatoire les notions de commandant, capitaine, homme d'équipage, membre d'équipage, équipage, contrat d'engagement maritime, passager clandestin, passager ou personne embarquée ».

B.2.2. Quant à l'article 2.4.4.1, intitulé « Traitement des passagers clandestins », à l'article 2.4.4.2, intitulé « Passagers clandestins dans un port belge », et à l'article 2.4.4.3, intitulé « Passagers clandestins à bord de navires belges », ils figurent dans le chapitre 4 (« Passagers clandestins ») du titre 4 (« Personnes embarquées ») du livre 2 (« Navigation de mer ») du Code belge de la navigation.

L'article 2.4.4.1 du Code belge de la navigation dispose :

« § 1^{er}. Les passagers clandestins trouvés à bord de navires belges ne peuvent être mis au travail, sauf cas d'urgence ou pour des tâches liées à l'entretien de leur hébergement ou à leur subsistance à bord.

§ 2. Les passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire étranger qui se trouve dans les eaux belges, sont traités dans le plein respect, du droit international applicable, dont la convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. La sécurité du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin doivent être pris en considération lors du traitement des passagers clandestins ».

L'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation porte :

« § 1^{er}. Sans préjudice des règles établies en vertu de l'alinéa 3, si le commandant constate la présence d'un ou plusieurs passagers clandestins à bord de son navire et que celui doit entrer dans un port belge, il en informe le MIK.

Le commandant transmet tous les renseignements et les documents [de] chaque passager clandestin qui sont utiles pour l'exécution des missions de la Police de la navigation.

Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, détermine le délai dans lequel l'information, les renseignements et les documents visés au présent paragraphe et les documents qui sont éventuellement en possession du passager clandestin qui doivent être transmis ainsi que les modalités relatives à leur transmission.

§ 2. Il est interdit au passager clandestin de quitter le navire sans l'autorisation préalable de la police de la navigation.

Dès l'arrivée du navire dans le port, la police de la navigation notifie au commandant l'interdiction de débarquement visé à l'alinéa 1^{er} et l'informe des droits et obligations prévus par l'article 2.4.4.1. et par le présent article.

Le commandant prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que le passager clandestin ne quitte le navire sans l'autorisation préalable de la Police de la navigation sur le territoire belge.

§ 3. Un passager clandestin arrivé par un navire reste sous la responsabilité du commandant.

La police de la navigation peut autoriser le débarquement du passager clandestin en vue de son éloignement lorsque :

1° le passager clandestin est en possession des documents de voyage nécessaires à son éloignement et l'armateur a pris toutes les mesures nécessaires pour garantir celui-ci, conformément au paragraphe 4;

2° l'armateur prouve que les documents de voyage nécessaires à l'éloignement du passager clandestin seront obtenus ainsi que les mesures nécessaires pour garantir celui-ci seront prises dans les plus brefs délais, conformément au paragraphe 4.

La Police de la navigation peut également autoriser le débarquement du passager clandestin, si un éloignement avec le même navire n'est pas indiqué ou est empêché.

La Police de la navigation peut ordonner le rembarquement du passager clandestin qui a quitté le navire sans l'autorisation visée à l'alinéa 1^{er}, en rappelant au commandant les obligations prévues au paragraphe 2.

§ 4. A la demande de la Police de la navigation, l'armateur du navire à bord duquel le passager clandestin est arrivé dans un port belge est tenu de prendre toutes les mesures pour éloigner le passager clandestin vers le pays où celui-ci a été embarqué ou vers un autre pays où le passager clandestin peut être admis.

Ces mesures doivent être prises en vue d'éloigner le passager clandestin le plus rapidement possible. L'armateur peut demander l'assistance des autorités belges compétentes pour établir des contacts avec des autorités étrangères en vue de préparer et d'organiser cet éloignement et d'obtenir les documents nécessaires à cette fin.

L'armateur informe sans délai la Police de la navigation des mesures qui seront prises et de leur exécution.

§ 5. En cas de non-respect des obligations prévues aux paragraphes 2 et 4 ou si la Police de la navigation considère que les mesures prises pour garantir l'éloignement du passager clandestin sont insuffisantes, la Police de la navigation peut :

1° obliger le commandant du navire de mer de transporter le passager clandestin vers le pays d'embarquement ou dans tout autre pays où il peut être admis;

2° éloigner le passager clandestin, par d'autres moyens, vers le pays d'embarquement ou vers tout autre pays où il peut être admis;

3° ajourner le départ du navire ou de tout autre navire appartenant au même armateur, jusqu'à ce que le passager clandestin soit éloigné ».

L'article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation dispose :

« § 1^{er}. Si le commandant d'un navire de mer belge constate la présence à bord de son navire d'un ou plusieurs passagers clandestins, il en informe le MIK selon les modalités prévues à l'article 2.4.4.2, § 1^{er}.

§ 2. Le commandant remet le passager clandestin de préférence aux autorités locales compétentes du premier port d'escale. A cet effet, il est fait appel à la collaboration du fonctionnaire consulaire belge, si ce dernier est disponible.

§ 3. Le commandant informe le passager clandestin qu'il a l'obligation de le débarquer dans le premier port d'escale et lui donne l'occasion de faire valoir ses objections à son débarquement dans ce port.

Si le passager clandestin émet des objections à son débarquement dans ce port, il est débarqué dans un port où ce débarquement est possible, sans préjudice des dispositions de l'article 2.4.4.1.

§ 4. Si le passager clandestin est débarqué conformément au paragraphe 2, une copie de la déclaration visée au paragraphe 1^{er} est remise aux autorités locales compétentes.

§ 5. Le présent article n'est pas d'application si le premier port d'escale est un port belge ».

B.3. Par le Code belge de la navigation, le législateur a souhaité actualiser la législation de droit privé en matière de navigation, devenue obsolète.

B.4. Quant aux aspects de droit public de la législation en matière de navigation, parmi lesquels figurent les dispositions relatives aux passagers clandestins (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 12), le législateur a voulu coordonner la législation existante. Une coordination était devenue nécessaire étant donné que de nombreuses « lois complémentaires ont été élaborées ces dernières années en vue de l'exécution de nouvelles normes internationales et européennes » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/004, p. 4).

Le législateur a dès lors fait référence, autant que possible, aux conventions internationales pertinentes, dont les règles de base ont été reprises dans le Code (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, pp. 12-14). Seul un nombre limité de lois, comme le Code disciplinaire et pénal pour la marine marchande et la pêche maritime de 1928, ont exigé une profonde actualisation de leur contenu (*ibid.*, p. 13).

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.5. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle imposent à toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt.

Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme attaquée; il s'ensuit que l'action populaire n'est pas admissible.

B.6. Lorsqu'une association sans but lucratif qui n'invoque pas son intérêt personnel agit devant la Cour, il est requis que son but statutaire soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; qu'elle défende un intérêt collectif; que la norme attaquée soit susceptible d'affecter son but; qu'il n'apparaisse pas, enfin, que ce but n'est pas ou n'est plus réellement poursuivi.

B.7. Le but statutaire de la première partie requérante, l'ASBL « Ligue des droits humains », consiste à combattre l'injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité et à défendre les principes d'égalité, de liberté, de solidarité et d'humanisme, consacrés notamment par la Constitution belge et par la Convention européenne des droits de l'homme.

Bien que formulé largement, le but statutaire de la première partie requérante peut être considéré comme distinct de l'intérêt général en ce qu'il vise la défense des droits humains dans des champs d'application particuliers de l'action politique. Par ailleurs, les dispositions attaquées s'appliquant à une catégorie de personnes vulnérables, à savoir aux passagers clandestins sur un navire, elles sont susceptibles d'affecter le but statutaire de la première partie requérante, lequel est effectivement poursuivi.

En ce que le Conseil des ministres fait valoir que les parties requérantes ne tireraient aucun avantage d'une annulation des dispositions attaquées parce que celles-ci n'affecteraient pas la procédure qui est suivie dans la pratique en cas de découverte d'un passager clandestin à bord d'un navire, il suffit de constater qu'en cas d'annulation, les parties requérantes retrouveraient une chance de voir le législateur prendre des dispositions plus favorables aux intérêts collectifs qu'elles défendent.

B.8. Dès lors que la première partie requérante justifie d'un intérêt au recours, la Cour ne doit pas examiner si les autres parties requérantes disposent également de l'intérêt requis. La Cour rappelle par ailleurs que, lorsqu'une partie requérante a un intérêt à l'annulation des dispositions attaquées, elle ne doit pas, en outre, justifier d'un intérêt à chacun des moyens.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

Quant à l'intérêt de la partie intervenante

B.9. Le Conseil des ministres conteste l'intérêt à intervenir du Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains (ci-après : Myria), en faisant valoir que la compétence de Myria d'intenter une action en justice est limitée aux hypothèses énumérées dans la loi du 15 février 1993 « créant un Centre fédéral pour l'analyse des flux migratoires, la protection des droits fondamentaux des étrangers et la lutte contre la traite des êtres humains » (ci-après : la loi du 15 février 1993).

B.10.1. En vertu de l'article 2 de la loi du 15 février 1993, Myria a pour mission de « veiller au respect des droits fondamentaux des étrangers et d'éclairer les pouvoirs publics sur la nature et l'ampleur des flux migratoires dans les limites des compétences fédérales ». Myria accomplit ses missions « dans un esprit de dialogue et de concertation avec tous les acteurs publics et privés concernés par la politique d'accueil et d'intégration des immigrants » et « est également chargé de stimuler la lutte contre la traite et le trafic des êtres humains, dans le cadre des compétences fédérales ».

B.10.2. L'article 3, alinéa 2, 5^o, de la même loi habilite Myria à ester en justice dans les limites de ses missions définies à l'article 2, dans tous les litiges résultant de l'application de la loi du 13 avril 1995 « contenant des dispositions en vue de la répression de la traite et du trafic des êtres humains » et de la loi du 11 février 2013 « prévoyant des sanctions et des mesures à l'encontre des employeurs de ressortissants de pays tiers en séjour illégal ».

B.11. L'article 3 de la loi du 15 février 1993 confère un droit d'action personnel à Myria pour les litiges relevant de la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire.

B.12. Toutefois, l'article 3 de la loi du 15 février 1993 ne porte pas atteinte à l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle qui dispose :

« Lorsque la Cour constitutionnelle statue sur les recours en annulation visés à l'article 1^{er}, toute personne justifiant d'un intérêt peut adresser ses observations dans un mémoire à la Cour dans les trente jours de la publication prescrite par l'article 74. Elle est de ce fait, réputée partie au litige ».

Justifie d'un intérêt au sens de l'article 87, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la personne qui montre que sa situation peut être directement affectée par l'arrêt que la Cour est appelée à rendre à propos du recours en annulation.

En ce que les dispositions attaquées règlent la manière dont sont traités les passagers clandestins découverts à bord d'un navire belge ou d'un navire accosté dans un port belge, ce qui a trait au respect des droits fondamentaux d'étrangers, sur lesquels Myria veille, conformément à la mission qui lui est confiée en vertu de l'article 2 de la loi du 15 février 1993, Myria dispose de l'intérêt requis pour intervenir.

B.13. L'exception est rejetée.

Quant à la recevabilité des moyens

B.14. Les parties requérantes prennent un premier moyen de la violation des articles 10, 11, 12, alinéas 1^{er} et 3, 13, 22bis, 23, alinéa 1^{er} et alinéa 3, 2^o, *in fine*, et 191 de la Constitution, lus isolément ou en combinaison avec :

- les articles 2, 3, 5, 6, 13 et 14 de la Convention européenne des droits de l'homme,
- l'article 4 du Protocole n^o 4 à la Convention européenne des droits de l'homme,
- l'article 1^{er} du Protocole n^o 7 à la Convention européenne des droits de l'homme,
- l'article 1^{er}, A, point 2), de la Convention internationale relative au statut des réfugiés, signée à Genève le 28 juillet 1951 (ci-après : la Convention internationale relative au statut des réfugiés),

- les articles 4.1, 4.4.1, 4.4.2, 4.6.1, 4.6.3 de l'annexe à la Convention visant à faciliter le trafic maritime international (convention FAL), signée à Londres le 9 avril 1965 (ci-après : la Convention internationale visant à faciliter le trafic maritime international),
- les articles 2 et 3 de la Convention internationale sur les passagers clandestins, signée à Bruxelles le 10 octobre 1957,
- le règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 « concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen) » (ci-après : le Code frontières Schengen),
- l'article 3 de la Convention du 10 décembre 1984 contre la torture et autres peines ou traitement cruels, inhumains ou dégradants,
- les articles 6 et 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,
- le principe général de non-refoulement,
- le principe général de la sécurité juridique et
- les articles 3, 4, 4bis, 7, 8, 8bis, 8ter, 27, 28, 29, 48 à 50, 61/14 à 61/25, 70/1 à 74 et 74/2 à 74/4bis de la loi du 15 décembre 1980 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers ».

B.15. Les parties requérantes prennent un deuxième moyen de la violation des mêmes dispositions et principes généraux, mais, en outre, de la violation des articles 28 et 30 de la Constitution et des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 « relative à la motivation formelle des actes administratifs ».

B.16.1. En vertu de l'article 142, alinéa 2, de la Constitution et de l'article 1^{er} de la loi spéciale du 6 janvier 1989, la Cour est compétente pour statuer sur les recours en annulation d'une loi, d'un décret ou d'une règle visée à l'article 134 de la Constitution pour cause de violation des règles qui sont établies par la Constitution ou en vertu de celle-ci pour déterminer les compétences respectives de l'autorité fédérale, des communautés et des régions et pour cause de violation des articles du titre II (« Des Belges et de leurs droits ») et des articles 143, § 1^{er}, 170, 172 et 191 de la Constitution.

B.16.2. La Cour n'est, en principe, pas compétente pour contrôler une disposition législative au regard d'une autre disposition législative qui n'est pas une règle répartitrice de compétences, qu'elle soit lue en combinaison ou non avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.16.3. Quant à la Convention internationale sur les passagers clandestins, signée à Bruxelles le 10 octobre 1957, elle n'est pas entrée en vigueur, de sorte que la violation de ses dispositions, même lues en combinaison avec des dispositions au regard desquelles la Cour peut exercer un contrôle, ne saurait donc être invoquée devant la Cour.

Quant à la Convention internationale visant à faciliter le trafic maritime international, elle est certes entrée en vigueur au niveau international, mais, sans qu'il soit nécessaire de vérifier si cette Convention doit faire l'objet d'un assentiment au regard de la Constitution, aucun argument en lien avec une prétendue violation de cette Convention n'est avancé par les parties requérantes.

B.16.4. Ensuite, la procédure de traitement des passagers clandestins prévue par les dispositions attaquées, même en ce qu'elle concerne l'accès au territoire par des étrangers, ne fait pas naître de contestations sur des droits et obligations à caractère civil, ni d'accusations en matière pénale au sens de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette disposition conventionnelle.

B.17. Pour le surplus, l'examen des exceptions d'irrecevabilité soulevées par le Conseil des ministres se confond avec l'examen du bien-fondé des moyens.

B.18. Pour satisfaire aux exigences de l'article 6 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, les moyens de la requête doivent non seulement faire connaître, parmi les règles dont la Cour garantit le respect, celles qui seraient violées ainsi que les dispositions qui violeraient ces règles, mais aussi exposer en quoi ces règles auraient été transgressées par ces dispositions.

La Cour examine les moyens pour autant qu'ils répondent aux exigences précitées.

Quant à l'étendue du recours

B.19.1. La Cour détermine l'objet du recours en annulation à partir du contenu de la requête et, en particulier, en tenant compte de l'exposé des moyens. La Cour limite son examen aux dispositions contre lesquelles des griefs sont effectivement dirigés.

B.19.2. Il ressort de la requête que les critiques des parties requérantes sont dirigées contre l'article 2.1.1.3, § 2, l'article 2.4.4.2 et l'article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation.

En revanche, aucune critique n'est dirigée contre l'article 2.1.1.3, § 1^{er}, 7^o à 9^o, et l'article 2.4.4.1, § 2, qui ne sont pas, du reste, indissociablement liés aux articles 2.1.1.3, § 2, 2.4.4.2 et 2.4.4.3, précités.

B.19.3. La Cour limite dès lors son examen à l'article 2.1.1.3, § 2, l'article 2.4.4.2 et l'article 2.4.4.3.

B.19.4. L'article 85, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 autorise entre autres le Conseil des ministres à introduire un mémoire dans une affaire relative à un recours en annulation et à formuler des moyens nouveaux. Une telle intervention ne peut cependant ni modifier ni étendre le recours.

La demande du Conseil des ministres d'étendre le recours à l'article 26 de la loi du 8 mai 2019 « introduisant le Code belge de la Navigation » est irrecevable.

Quant au fond

En ce qui concerne l'identité de traitement des passagers clandestins (première à cinquième branches du premier moyen)

B.20. Dans les première à cinquième branches du premier moyen, les parties requérantes et Myria critiquent le fait que les dispositions attaquées traitent de manière identique tous les passagers clandestins, à savoir (1) les passagers clandestins nationaux et les passagers clandestins étrangers, (2) les passagers clandestins admis ou autorisés au séjour et les passagers clandestins non admis ou non autorisés au séjour, (3) les passagers clandestins qui sont demandeurs

de la protection internationale et les passagers clandestins qui ne demandent pas la protection internationale, (4) les passagers clandestins mineurs et les passagers clandestins majeurs et, enfin, (5) les passagers clandestins gravement malades et les passagers clandestins en bonne santé.

Les parties requérantes soutiennent en substance que les passagers clandestins nationaux, les passagers clandestins admis ou autorisés au séjour en Belgique, les passagers clandestins demandeurs de la protection internationale, les passagers clandestins mineurs et les passagers clandestins gravement malades ne peuvent pas être maintenus à bord du navire, mais devraient être débarqués et pris en charge par l'État belge.

B.21.1. Il ressort de la requête que les griefs des parties requérantes sont dirigés contre l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation uniquement, qui règle la situation des passagers clandestins à bord d'un navire qui doit entrer dans un port belge.

B.21.2. L'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation instaure une procédure de traitement des passagers clandestins en deux phases.

B.21.3.1. Dans un premier temps, le commandant d'un navire qui doit entrer dans un port belge informe le MIK de la découverte d'un ou de plusieurs passagers clandestins à bord de son navire (article 2.4.4.2, § 1^{er}).

Le MIK est le « Carrefour de l'information maritime », qui forme ensemble avec le MRCC, à savoir le « Centre de sauvetage et de coordination maritime », la « centrale de la Garde côtière », instituée par l'article 32 de l'accord de coopération entre l'État fédéral et la Région flamande du 8 juillet 2005 concernant la création d'une structure de garde côtière et la coopération au sein de celle-ci.

B.21.3.2. Le commandant doit transmettre au MIK tous les renseignements et les documents de chaque passager clandestin qui sont utiles pour l'exercice des missions de la police de la navigation (article 2.4.4.2, § 1^{er}, alinéa 2), laquelle est l'autorité belge investie du contrôle aux frontières maritimes.

Le MIK est responsable de la diffusion des informations entre les autorités belges compétentes, comme la police de la navigation et l'Office des étrangers (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290).

B.21.4. Dans un second temps, une fois que le navire est entré dans le port, la police de la navigation notifie au commandant une interdiction de débarquement pour les passagers clandestins.

Elle informe également le commandant des droits et obligations prévus par l'article 2.4.4.1 et par l'article 2.4.4.2, § 2, du Code belge de la navigation (article 2.4.4.2, § 2).

Il s'agit, premièrement, de l'interdiction de mettre au travail les passagers clandestins trouvés à bord de navires belges, sauf cas d'urgence ou pour les tâches liées à l'entretien de leur hébergement ou à leur subsistance à bord (article 2.4.4.1, § 1^{er}).

Il s'agit, deuxièmement, de l'obligation de traiter les passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire étranger dans les eaux belges « dans le plein respect [...] du droit international applicable, dont la convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. La sécurité du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin doivent être pris en considération lors du traitement des passagers clandestins » (article 2.4.4.1, § 2).

B.21.5. Les passagers clandestins restent toutefois sous la responsabilité du commandant tant qu'ils n'ont pas été débarqués (article 2.4.4.2, § 3, alinéa 1^{er}).

Cette obligation découle également de l'article 19 et du point 3.1.4 de l'annexe VI (« Modalités spécifiques relatives aux différents types de frontières et aux moyens de transport utilisés pour le franchissement des frontières extérieures ») du Code frontières Schengen.

L'article 19 du Code frontières Schengen dispose :

« Les modalités spécifiques de vérification décrites à l'annexe VI s'appliquent aux vérifications faites aux différents types de frontières et à l'égard des différents moyens de transport utilisés pour le franchissement des frontières extérieures.

Ces modalités spécifiques peuvent contenir des dérogations aux articles 5, 6 et 8 à 14 ».

Le point 3.1.4 de l'annexe VI du même Code dispose :

« Le capitaine signale promptement à l'autorité compétente toutes les modifications relatives à la composition de l'équipage ou au nombre des passagers.

En outre, le capitaine communique promptement, et dans le délai fixé au point 3.1.2, aux autorités compétentes la présence à bord de passagers clandestins. Les passagers clandestins restent toutefois sous la responsabilité du capitaine.

Par dérogation aux articles 5 et 8, les personnes présentes à bord ne font pas l'objet d'une vérification systématique aux frontières. Néanmoins, les gardes-frontières n'effectuent une visite du navire et des vérifications sur les personnes présentes à bord que lorsque cela est justifié sur la base d'une analyse du risque en matière de sécurité intérieure et d'immigration illégale ».

B.21.6.1. L'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation ne prévoit qu'un seul cas dans lequel le débarquement des passagers clandestins peut être autorisé par la police de la navigation, à savoir celui de l'éloignement des passagers clandestins.

Dans cette hypothèse, soit les passagers clandestins sont en possession des documents de voyage nécessaires à l'éloignement et l'armateur prend toutes les mesures nécessaires pour garantir celui-ci, conformément au paragraphe 4 de l'article 2.4.4.2 (article 2.4.4.2, § 3, 1^o), soit l'armateur prouve que les documents de voyage nécessaires à l'éloignement des passagers clandestins seront obtenus, ainsi que les mesures nécessaires pour garantir cet éloignement seront prises dans les plus brefs délais, conformément au paragraphe 4 de l'article 2.4.4.2 (article 2.4.4.2, § 3, 2^o).

En vertu du paragraphe 4, alinéa 1^{er}, de l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation, l'armateur du navire à bord duquel le passager clandestin est arrivé dans un port belge doit prendre toutes les mesures pour éloigner le passager clandestin vers le pays où celui-ci a embarqué ou vers un autre pays où le passager clandestin peut être admis.

B.21.6.2. La police de la navigation peut également autoriser le débarquement des passagers clandestins si un éloignement avec le même navire n'est pas indiqué ou est empêché.

B.21.6.3. Ces hypothèses s'appuient sur les normes 4.9.1 et 4.9.2 de l'annexe à la Convention internationale visant à faciliter le trafic maritime international.

B.21.6.4. Enfin, le pouvoir donné à la police de la navigation d'« éloigner le passager clandestin, par d'autres moyens, vers le pays d'embarquement ou vers tout autre pays où il peut être admis » (article 2.4.4.2, § 5, 2^o) permet également un débarquement du passager clandestin.

B.21.7. Dans tous les cas, les frais d'éloignement du passager clandestin sont à la charge du propriétaire et de l'armateur du navire, sans préjudice de leur droit d'obtenir le remboursement de ces frais par l'État dont le passager clandestin est ressortissant (article 2.4.4.4).

B.22. Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée. Ce principe s'oppose, par ailleurs, à ce que soient traitées de manière identique, sans qu'apparaisse une justification raisonnable, des catégories de personnes se trouvant dans des situations qui, au regard de la mesure critiquée, sont essentiellement différentes.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.23.1. Le Conseil des ministres indique dans son mémoire que les mesures prises pour maintenir les passagers clandestins à bord du navire sous la responsabilité du commandant visent à assurer la sécurité du navire et la sécurité et le bien-être des passagers clandestins.

B.23.2. Ces objectifs sont énoncés dans l'article 2.4.4.1, § 2, dernière phrase, du Code belge de la navigation qui dispose :

« La sécurité du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin doivent être pris en considération lors du traitement des passagers clandestins ».

Cet article reprend la norme 4.4.1 du chapitre 4 de l'annexe à la Convention internationale visant à faciliter le trafic maritime international, laquelle dispose :

« Les cas d'embarquement clandestin doivent être traités conformément aux principes humanitaires, notamment ceux mentionnés dans la Norme 4.1. Il ne faut jamais perdre de vue la sécurité de l'exploitation du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin ».

Le manuel explicatif se rapportant à la Convention internationale visant à faciliter le trafic maritime international précise :

« Lorsque l'on découvre des passagers clandestins à bord d'un navire, l'équipage doit les traiter avec respect et conformément aux règles et principes du droit international humanitaire. Bien qu'il s'agisse là d'un principe fondamental, le capitaine et les membres de l'équipage doivent se préoccuper aussi de la sécurité du navire, de son équipage et si possible, de la cargaison ».

Les travaux préparatoires de la loi du 8 mai 2019 mentionnent :

« Le traitement des passagers clandestins à bord des navires doit en tout cas être en concordance avec les règles internationales et tenir compte des circonstances spéciales à bord des navires, en particulier la sécurité et la sûreté » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, pp. 289-290).

B.24. Les catégories de personnes mentionnées en B.20 ont en commun qu'elles se trouvent à bord d'un navire en tant que passagers clandestins sans l'autorisation du commandant.

Lorsqu'un navire accoste dans un port belge, le commandant en reste responsable, conformément au Code frontières Schengen et à l'article 2.4.4.2, § 3, alinéa 1^{er}, du Code belge de la navigation, et il doit garantir leur sécurité et leur sûreté de sorte qu'il est raisonnablement justifié que les passagers clandestins restent sous sa surveillance et ne soient donc pas débarqués.

B.25. Comme le Conseil des ministres le soutient, par ailleurs, l'interdiction générale de débarquement et le maintien à bord d'un passager clandestin doivent aussi permettre aux autorités belges compétentes d'exercer le contrôle aux frontières extérieures au sens du Code frontières Schengen et d'éviter un accès illégal au territoire belge.

Dans le Code frontières Schengen, qui établit notamment les règles applicables au contrôle aux frontières des personnes franchissant les frontières extérieures des États membres de l'Union, les ports maritimes sont considérés comme une « frontière extérieure » de l'Union européenne (articles 1^{er}, second alinéa, et article 2, point 2)). En vertu de l'article 15 du Code frontières Schengen, les États membres de l'Union européenne doivent mettre en place les effectifs et les moyens appropriés et suffisants pour exercer le contrôle aux frontières extérieures, de manière à assurer un contrôle efficace, de haut niveau et uniforme à leurs frontières extérieures. L'article 14 du même Code prévoit que l'accès au territoire des États membres est refusé au ressortissant de pays tiers qui ne remplit pas les conditions d'entrée fixées par le même Code.

B.26. Le maintien de tout passager clandestin à bord d'un navire dans un port belge et l'interdiction générale de débarquement des passagers clandestins sont des mesures pertinentes pour atteindre ces objectifs.

B.27. La Cour doit encore vérifier si ces mesures sont proportionnées au regard de ces objectifs, en ce qu'elles s'appliquent indistinctement aux passagers clandestins nationaux et étrangers, aux passagers clandestins admis ou autorisés au séjour et non admis ou autorisés au séjour, aux passagers clandestins demandeurs de la protection internationale et aux passagers clandestins qui ne demandent pas la protection internationale, aux passagers clandestins mineurs et majeurs, et aux passagers clandestins gravement malades et en bonne santé.

B.28. Le texte de l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation ne prévoit pas d'autre hypothèse d'autorisation de débarquement des passagers clandestins qu'en vue de leur éloignement, comme il est dit en B.21.6.1.

B.29.1. Toutefois, en ce qui concerne les ressortissants belges et les étrangers autorisés ou admis au séjour en Belgique qui tenteraient de gagner le territoire national en qualité de passager clandestin sur un navire, les parties requérantes n'établissent pas comment l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation pourrait faire obstacle à ce que l'État belge donne accès au territoire à ses propres nationaux ou aux personnes autorisées ou admises au séjour en Belgique.

B.29.2. Selon un principe général de droit international, énoncé à l'article 3, paragraphe 2, du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, nul ne peut être privé du droit d'entrer sur le territoire de l'État dont il est le ressortissant.

B.29.3. Par ailleurs, l'accès au territoire des personnes admises ou autorisées au séjour en Belgique est réglé par d'autres dispositions.

B.29.4. À propos de l'articulation entre le Code belge de la navigation et la législation sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la section de législation du Conseil d'État a observé :

« Il va de soi que les législations mentionnées dans la disposition [à savoir : la législation relative à la protection des consommateurs, la législation sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la législation sur la police intégrée et la législation réglementant la sécurité privée et particulière] continueront à valoir par application du principe de la *lex specialis*. En outre, le fait de relever quatre législations est réducteur : il n'est pas exclu que d'autres législations trouvent encore à s'appliquer en vertu du même principe » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/004, p. 668).

B.30. Il s'ensuit qu'en ce qu'il ne règle pas le débarquement des passagers clandestins de nationalité belge et des passagers clandestins autorisés ou admis au séjour en Belgique, dès que cette qualité, cette autorisation ou cette admission est établie, l'article 2.4.4.2, § 3, alinéa 2, du Code belge de la navigation est disproportionné aux objectifs poursuivis.

B.31.1. À propos des passagers clandestins qui demandent le bénéfice de la protection internationale, les travaux préparatoires indiquent qu'ils sont débarqués pendant le traitement de leur demande d'accès à la protection internationale, contrairement au texte de l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation.

Le commentaire des articles mentionne :

« Comme disposé dans l'article 3.1.4. de l'annexe VI du code frontières Schengen le commandant reste responsable de l'arrivée du passager clandestin via un navire. L'armateur ou le propriétaire de navire reste en tout cas responsable pour le paiement des frais, même si le passager clandestin est embarqué [lire : débarqué] pour une urgence médicale par exemple. L'embarquement [lire : débarquement] d'un passager clandestin pour un traitement médical ou pendant le traitement d'un accès à la protection internationale, n'implique pas que le passager clandestin sera admis légalement sur le territoire belge. Au moment où ces procédures sont terminées et le passager clandestin n'a pas obtenu un titre de séjour, le passager clandestin est embarqué et mis sous la responsabilité du commandant » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290).

B.31.2. Tout étranger se situant à une frontière extérieure ou sur le territoire de la Belgique a le droit de formuler une demande d'obtention de la protection internationale et ne peut pas être éloigné aussi longtemps que sa demande n'a pas fait l'objet d'une décision.

B.31.3. L'article 2.4.4.1, § 2, du Code belge de la navigation dispose :

« Les passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire étranger qui se trouve dans les eaux belges, sont traités dans le plein respect, du droit international applicable, dont la convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. [...] ».

B.31.4. La Cour n'aperçoit pas comment l'accès à la procédure de la protection internationale peut effectivement être garanti, ni comment cette procédure pourrait être menée à bien, dans le respect des obligations internationales qui s'imposent à l'État belge notamment en vertu de la Convention internationale relative au statut des réfugiés et du principe de non-refoulement, si le passager clandestin demandeur du bénéfice de la protection internationale reste maintenu à bord du navire. Le débarquement n'empêche toutefois pas que le passager clandestin demandeur de la protection internationale, tout comme tout autre demandeur d'asile, puisse être maintenu dans un lieu déterminé à la frontière, dans l'attente de la décision sur sa demande.

B.32. En ce qu'il n'autorise pas le débarquement des passagers clandestins qui demandent à bénéficier de la protection internationale, pendant l'examen de leur demande, l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation est susceptible de priver ces personnes de leur droit d'accès à la procédure de la protection internationale et la disposition attaquée a des effets disproportionnés.

B.33. La prise en charge à une frontière extérieure par les autorités belges des mineurs étrangers non accompagnés et leur séjour sur le territoire national sont réglés par des textes légaux spécifiques, notamment par la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 et par la loi du 15 décembre 1980.

L'article 6 du chapitre 6 (« Tutelle des mineurs étrangers non accompagnés ») du titre XIII de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002 dispose :

« § 1^{er}. Toute autorité qui a connaissance de la présence, à la frontière ou sur le territoire, d'une personne

- qui paraît être âgée, ou qui déclare être âgée, de moins de 18 ans, et

- qui paraît se trouver dans les autres conditions prévues à l'article 5 ou 5/1,

en informe immédiatement le service des Tutelles ainsi que les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement, et leur communique toute information en sa possession sur la situation de l'intéressé.

§ 2. Dès qu'il a reçu cette information, le service des Tutelles prend la personne concernée en charge et :

1° procède à son identification, vérifie le cas échéant son âge et si elle réunit les autres conditions prévues par l'article 5 ou l'article 5/1;

2° si elle est mineure, lui désigne immédiatement un tuteur;

3° prend contact avec les autorités compétentes en vue de son hébergement pendant la durée des deux opérations précitées. L'hébergement du mineur a lieu dans le respect des dispositions légales qui régissent l'accès au territoire.

[...] ».

B.34.1. Comme il est dit en B.29.4, le Code belge de la navigation n'empêche pas que des législations spécifiques s'appliquent à des catégories de passagers clandestins en particulier.

Ainsi, la procédure de prise en charge des mineurs étrangers non accompagnés par les autorités désignées par la loi, notamment par le service des Tutelles, s'applique à toute personne qui remplit les critères pour être qualifiée de mineur étranger non accompagné, qu'elle soit par ailleurs un passager clandestin sur un navire ou non.

B.34.2. Or, la Cour n'aperçoit pas comment cette procédure pourrait être menée à bien, ni comment il pourrait y avoir une prise en charge du mineur par les autorités qui soit respectueuse des besoins d'un enfant ou d'un adolescent, si le mineur étranger non accompagné ne peut pas être débarqué, ne fût-ce que temporairement.

B.35. En ce qu'il n'autorise pas, ne fût-ce que temporairement, le débarquement des passagers clandestins qui se trouvent ou qui paraissent se trouver dans les conditions pour être qualifiés de mineur étranger non accompagné au sens de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002, l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation est disproportionné aux objectifs poursuivis.

B.36.1. Enfin, il ressort des travaux préparatoires cités en B.31.1 que, lors de l'élaboration de l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation, le législateur a envisagé le débarquement des passagers clandestins gravement malades en vue d'un traitement médical urgent.

B.36.2. La protection de la dignité humaine requiert qu'un passager clandestin gravement malade puisse être débarqué, à tout le moins temporairement, afin de recevoir les soins médicaux urgents, lorsque ceux-ci ne peuvent pas être prodigués à bord du navire. Comme il est dit en B.29.4, le Code belge de la navigation n'empêche par ailleurs pas qu'un passage clandestin gravement malade puisse, le cas échéant, entrer en considération pour obtenir un droit de séjour sur la base de la loi du 15 décembre 1980, s'il satisfait aux conditions prévues par cette loi.

B.37. En ce qu'il n'autorise pas, ne fût-ce que temporairement, le débarquement des passagers clandestins dont l'état de santé requiert, selon un diagnostic médical, un traitement médical urgent qui ne peut être fourni à bord d'un navire, l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation est disproportionné.

B.38. Le premier moyen, en ses cinq premières branches, est fondé. Il convient d'annuler l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation, dans la mesure indiquée dans le dispositif.

En ce qui concerne le maintien des passagers clandestins à bord du navire (développement général du premier moyen, sixième, huitième et dixième branches du premier moyen, neuvième, dixième et quatorzième branches du deuxième moyen)

B.39. Les parties requérantes et Myria soutiennent que la rétention des passagers clandestins à bord du navire, telle qu'elle est organisée par les dispositions attaquées, s'apparente à une détention qui est contraire à l'article 12 de la Constitution et à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, puisque les passagers clandestins sont privés de leur liberté sans limites dans le temps et sont placés sous la responsabilité d'une personne privée, à savoir le commandant du navire. En outre, aucune décision relative à la détention, motivée en la forme et rédigée dans une langue que les passagers clandestins comprennent, ne leur est notifiée. Ils ne disposent d'aucune possibilité d'introduire un recours contre la mesure de détention dont ils font l'objet. Les passagers clandestins retenus à bord du navire n'ont, au demeurant, accès ni à un avocat ni à un interprète.

B.40. L'article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation, qui règle la situation des passagers clandestins à bord d'un navire belge qui n'entre pas dans un port belge mais dans un port étranger, prévoit une obligation à charge du commandant de débarquer les passagers clandestins dans le premier port d'escale ou au premier port dans lequel le débarquement est possible.

Les développements de la requête ne permettent pas de déterminer en quoi les parties requérantes viseraient la situation des passagers clandestins à bord d'un navire belge à l'étranger. Non seulement l'article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation prévoit le débarquement en principe de ces passagers clandestins, mais encore le débarquement relève du pouvoir de décision des autorités investies du contrôle des frontières de l'État côtier en question.

Faute de développements éclairants dans la requête, les critiques relatives à la rétention des passagers clandestins à bord d'un navire sont considérées comme se rapportant uniquement aux navires mouillant dans un port belge.

L'examen de la Cour porte dès lors sur l'article 2.4.4.2, § 2 à 5, du Code belge de la navigation.

B.41.1. L'article 12 de la Constitution dispose :

« La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu d'une ordonnance motivée du juge qui doit être signifiée au plus tard dans les quarante-huit heures de la privation de liberté et ne peut emporter qu'une mise en détention préventive ».

B.41.2. L'article 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Les Hautes Parties contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au titre I de la présente Convention ».

L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

[...]

f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

[...]

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans des conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation ».

B.42.1. Par son arrêt du 23 février 2012 en cause de *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que l'article 4 du Protocole n° 4 à la Convention européenne des droits de l'homme, dont le but est d'éviter que les États puissent éloigner un certain nombre d'étrangers sans examiner leur situation personnelle et sans leur permettre d'exposer les arguments qui s'opposent à la mesure d'éloignement, est applicable aux interceptions de migrants en haute mer.

Dans cet arrêt, la Cour a jugé que « dès l'instant où un État, par le biais de ses agents opérant hors de son territoire, exerce son contrôle et son autorité sur un individu, et par voie de conséquence sa juridiction, pèse sur lui en vertu de l'article 1 une obligation de reconnaître à celui-ci les droits et libertés définis au titre I de la Convention qui concernent son cas » et que « les éloignements d'étrangers effectués dans le cadre d'interceptions en haute mer par les autorités d'un État dans l'exercice de leurs prérogatives de puissance publique, et qui ont pour effet d'empêcher les migrants de rejoindre les frontières de l'État, voire de les refouler vers un autre État, constituent un exercice de leur juridiction au sens de l'article 1 de la Convention, qui engage la responsabilité de l'État en question sur le terrain de l'article 4 du Protocole n° 4 » (CEDH, grande chambre, 23 février 2012, *Hirsi Jamaa et autres c. Italie*, § 76 et § 180).

B.42.2. Dans le prolongement de ce raisonnement, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que « compte tenu de ce que même les interceptions en haute mer tombent sous l'empire de l'article 4, il ne peut qu'en aller de même pour le refus d'admission sur le territoire national dont [...] feraient légalement l'objet les personnes arrivées clandestinement en Italie » (CEDH, 21 octobre 2014, *Sharifi et autres c. Italie et Grèce*, § 212). La Cour a jugé que le contrôle aux frontières exercé par un État côtier sur un passager clandestin retenu sur un navire relève de la juridiction de cet État au sens de l'article 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 12 janvier 2017, *Kebe et autres c. Ukraine*, § 75 et 76).

B.43. La situation des passagers clandestins qui sont maintenus à bord d'un navire dans un port belge sur la base de la réglementation attaquée, quel que soit l'état du pavillon du navire, relève de la « juridiction » de l'État belge au sens de l'article 1^{er} de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que l'État belge peut exercer son contrôle et son autorité sur ces personnes, notamment par le biais du contrôle aux frontières.

Ce constat est corroboré par le fait qu'en droit international public, les ports maritimes sont considérés comme faisant partie des eaux intérieures de l'État côtier et relèvent, dès lors, pleinement de sa souveraineté.

B.44.1. Lorsqu'une disposition conventionnelle liant la Belgique a une portée analogue à celle d'une des dispositions constitutionnelles dont le contrôle relève de la compétence de la Cour et dont la violation est alléguée, les garanties consacrées par cette disposition conventionnelle constituent un ensemble indissociable avec les garanties inscrites dans les dispositions constitutionnelles concernées.

B.44.2. Étant donné que tant l'article 12 de la Constitution que l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme garantissent le droit à la liberté individuelle, la Cour doit, lorsqu'elle exerce un contrôle au regard de cette disposition constitutionnelle, prendre en compte la disposition conventionnelle précitée.

B.45. Le maintien forcé des passagers clandestins à bord d'un navire dans un port belge constitue une restriction à ce point importante à la liberté de mouvement des passagers clandestins qu'il y a privation de liberté au sens de l'article 5, paragraphe 1, de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.46. L'article 5, paragraphe 1, point f), de la Convention européenne des droits de l'homme permet la détention régulière d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire, comme c'est le cas du maintien des passagers clandestins à bord du navire dans un port belge.

Toutefois, même si la détention est régulière, c'est-à-dire conforme à la législation applicable, il faut encore qu'elle soit conciliable avec la finalité générale de cette disposition conventionnelle, qui est de protéger le droit à la liberté et d'assurer que nul ne soit dépouillé de sa liberté de manière arbitraire (CEDH, grande chambre, 29 janvier 2008, *Saadi c. Royaume-Uni*, § 66).

Pour juger du caractère arbitraire de la privation de liberté, il convient d'avoir égard à la mise en œuvre de la mesure de détention qui doit se faire de bonne foi, au fait qu'elle doit être étroitement liée au but qui est d'empêcher une personne de pénétrer irrégulièrement sur le territoire, au lieu et aux conditions de la détention qui doivent être appropriés car une telle mesure s'applique non pas à des auteurs d'infractions pénales mais à des étrangers qui, craignant souvent pour leur vie, fuient leur propre pays, et à la durée de la détention qui ne doit pas excéder le délai raisonnable nécessaire pour atteindre le but poursuivi (CEDH, grande chambre, 29 janvier 2008, *Saadi c. Royaume-Uni*, § 74).

B.47.1. L'article 2.4.4.2, § 3, du Code belge de la navigation prévoit qu'un passager clandestin à bord d'un navire dans un port belge reste sous la responsabilité du commandant tant que la police de la navigation n'a pas autorisé le débarquement.

B.47.2. Le Conseil des ministres observe que le fait que chaque passager clandestin demeure sous la responsabilité du commandant de bord n'est pas exclusivement imposé par les dispositions attaquées, mais encore par l'article 19 et le point 3.1.4 de l'annexe VI du Code frontières Schengen, qui a effet direct dans l'ordre juridique belge.

B.47.3. Toutefois, le fait que les passagers clandestins restent sous la responsabilité du commandant comme le prévoit le Code frontières Schengen n'implique pas que la privation de liberté de ces personnes soit nécessairement compatible avec l'article 12 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

B.48.1. Les parties requérantes demandent de poser une question préjudicielle à la Cour de justice de l'Union européenne sur la validité de l'article 3.1.4, deuxième alinéa, dernière phrase, de l'annexe VI du Code frontières Schengen, selon laquelle « les passagers clandestins restent toutefois sous la responsabilité du capitaine », au regard des articles 6, 18 à 21, 24, 35, 47 et 52 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en ce que « le fait de laisser, sans limite de temps et de manière indifférenciée, le passager clandestin sous la responsabilité du capitaine, sans que ce maintien soit suffisamment encadré par le droit, paraît effectivement contraire à ces dispositions ».

B.48.2. Le fait que le Code frontières Schengen prévoit que les passagers clandestins à bord d'un navire restent sous la responsabilité du capitaine, lorsque celui-ci a communiqué promptement aux autorités compétentes la présence à bord de passagers clandestins, n'empêche pas le législateur belge de prendre des mesures nécessaires pour que la détention de passagers clandestins à bord d'un navire soit compatible avec l'article 12 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme. Dès lors, la réponse à la question de savoir si l'article 3.1.4, deuxième alinéa, dernière phrase, de l'annexe VI du Code frontières Schengen est compatible avec les dispositions de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne n'est dès lors pas pertinente pour l'examen de la Cour.

B.48.3. En conséquence, il n'y a pas lieu de poser à la Cour de justice de l'Union européenne la question préjudicielle proposée par les parties requérantes.

B.49.1. Le Conseil des ministres observe encore que les navires dans les ports belges se situent facilement à plusieurs kilomètres du poste-frontière et que les ports belges ne sont pas dotés d'une zone de transit, en sorte que, tant que le navire est au port, toutes les personnes restent à bord, y compris les passagers clandestins.

B.49.2. L'absence de zone de transit dans un port maritime et la distance physique qui peut exister entre un navire mouillant dans un port belge et un poste-frontière sont des circonstances qui relèvent de l'organisation matérielle du contrôle aux frontières. Ces circonstances ne sont toutefois pas de nature à exclure que l'interdiction de débarquement des passagers clandestins constitue une privation de liberté de ces personnes au sens de l'article 12 de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et qu'elle doive, partant, être justifiée au regard de ces dispositions.

B.50.1. Toute arrestation ou détention doit avoir une base légale qui, au surplus, doit répondre à certaines exigences de qualité. La loi qui autorise une privation de liberté, surtout en matière d'asile, doit être suffisamment accessible et précise afin d'éviter tout danger d'arbitraire (CEDH, 25 juin 1996, *Amuur c. France*, § 50).

B.50.2. Par ailleurs, en vertu de l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme, toute personne qui est privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et qu'il ordonne sa libération si la détention est illégale.

Pour permettre à toute personne faisant l'objet d'une détention d'exercer son droit, prévu par l'article 5, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme, d'introduire un recours en vue d'obtenir une décision rapide sur la légalité de sa détention, la personne détenue doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation, en vertu de l'article 5, paragraphe 2, de la Convention lequel s'applique à tous les cas de privation de liberté énoncés au paragraphe 1 de la même disposition (CEDH, 5 février 2002, *Čonka c. Belgique*, § 50).

B.51.1. L'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation se borne à énoncer qu'il est interdit aux passagers clandestins de quitter le navire sans l'autorisation de la police de la navigation, que ces derniers restent sous la responsabilité du commandant du navire et que leur débarquement est autorisé seulement en vue de leur éloignement.

B.51.2. La disposition attaquée institue un cas de privation de liberté au sens de l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, à savoir la détention d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire. Toutefois, en réglant la détention des passagers clandestins à bord d'un navire dans un port belge, le législateur ne prévoit aucune des garanties requises par cet article afin d'éviter que la privation de liberté soit arbitraire.

B.52.1. En particulier, ni la disposition attaquée, ni aucune autre disposition législative ne prévoit que les passagers clandestins maintenus à bord du navire sont informés dans le plus bref délai des raisons de leur détention, ni que les raisons de leur détention sont consignées dans une décision rédigée dans une langue que les passagers clandestins comprennent, ou qu'ils sont censés comprendre, et qui leur est notifiée.

B.52.2. Il n'est pas non plus institué de recours spécifique dans le cadre duquel un juge indépendant et impartial peut contrôler la légalité de la détention des passagers clandestins à bord du navire, ainsi que la durée et les conditions de leur détention.

Si l'article 71 de la loi du 15 décembre 1980, dans le titre III intitulé « Garanties procédurales et voies de recours », institue des recours en faveur des étrangers qui font l'objet d'une mesure privative de liberté prise en application de la même loi, aucun de ces recours n'est ouvert aux passagers clandestins détenus à bord d'un navire.

B.52.3. En outre, l'exercice effectif du droit à introduire un recours contre la décision d'interdiction de débarquement requiert une assistance juridique des passagers clandestins, le cas échéant sous la forme d'une aide juridique gratuite. Pour être effectif, cet accompagnement doit être proposé aux passagers clandestins, eu égard à la situation de vulnérabilité dans laquelle ils se trouvent, ce qui n'est prévu ni par la disposition attaquée, ni par une autre disposition législative.

B.52.4. En outre, ni la disposition attaquée, ni aucune autre disposition législative ne fixe la durée maximale de la privation de liberté des passagers clandestins à bord du navire.

B.52.5. Enfin, l'interdiction de débarquement visée à l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation est générale et vise indistinctement tous les passagers clandestins, y compris ceux pour lesquels l'interdiction de débarquement ne peut être justifiée par le but d'empêcher des personnes de pénétrer irrégulièrement dans le territoire.

B.53.1. Le défaut de disposition législative prévoyant qu'un passager clandestin à bord d'un navire dans un port belge est informé dans le plus court délai et dans une langue qu'il maîtrise des raisons de sa détention, qu'il a le droit d'introduire un recours devant un tribunal afin que celui-ci statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale, qu'il est informé de la possibilité d'obtenir une assistance juridique, le cas échéant sous la forme de l'aide juridique gratuite, pour introduire un tel recours juridictionnel et, enfin, que la détention est limitée dans le temps, viole l'article 12, alinéa 1^{er}, de la Constitution, lu en combinaison avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Il appartient au législateur de prendre une telle disposition.

B.53.2. Les moyens sont fondés. Il convient d'annuler l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation en ce qu'il n'assortit d'aucune des garanties énumérées en B.53.1 la détention à bord du navire qu'il prévoit.

En ce qui concerne la différence de traitement entre les passagers clandestins et les personnes refoulées à une frontière terrestre (première branche du deuxième moyen) et les passagers clandestins et les passagers aériens (deuxième et huitième branches du deuxième moyen)

B.54. Tout d'abord, les parties requérantes et Myria critiquent la différence de traitement entre les passagers clandestins qui sont rapatriés par voie maritime et les « passagers aériens », en ce que seuls ces derniers bénéficient « notamment » des garanties de la décision 2004/573/CE du Conseil du 29 avril 2004 « relative à l'organisation de vols communs pour l'éloignement, à partir du territoire de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement sur le territoire de deux États membres ou plus » (ci-après : la décision 2004/573/CE), parmi lesquelles la garantie qui consisterait en la « responsabilité de l'autorité nationale » (deuxième branche du deuxième moyen).

B.55.1. Lorsqu'un moyen est pris de la violation du principe d'égalité et de non-discrimination garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution, il doit préciser la catégorie de personnes dont la situation doit être comparée avec la catégorie de personnes prétendument discriminée. Le moyen doit permettre de comprendre en quoi la disposition attaquée entraîne une différence de traitement qui serait discriminatoire.

B.55.2. L'objectif de la décision 2004/573/CE consiste à coordonner les opérations communes d'éloignement par voie aérienne, à partir de deux États membres ou plus, de ressortissants de pays tiers faisant l'objet de mesures d'éloignement (article 1^{er}).

Elle définit, dans ce cadre, les tâches de l'État membre qui organise un vol commun, aux fins de l'éloignement de ressortissants de pays tiers, qui est ouvert à la participation des autres États membres et les tâches de l'État membre qui participe à un tel vol commun (articles 4, 5 et 6).

En revanche, la décision 2004/573/CE ne contient pas de garanties substantielles à transposer par les États membres dans l'ordre juridique interne au profit des ressortissants de pays tiers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement ou, à tout le moins, les parties requérantes s'abstiennent d'identifier les garanties auxquelles elles font allusion. La mention, contenue dans la requête, selon laquelle il s'agirait de la « responsabilité de l'autorité nationale » est obscure et ne permet pas de comprendre de quelles garanties il s'agit.

B.55.3. Puisqu'il n'appartient pas à la Cour d'examiner la constitutionnalité d'une différence de traitement entre deux catégories de personnes qu'elle devrait elle-même identifier, elle n'examine pas la deuxième branche du deuxième moyen.

B.56. Ensuite, les parties requérantes exposent que le rapatriement des passagers clandestins par la voie maritime n'est pas entouré des mêmes garanties que celles qui sont prévues par la directive 2008/115/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 « relative aux normes et procédures communes applicables dans les États membres au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier » (ci-après : la directive 2008/115/CE) et par la loi du 15 décembre 1980 au profit de personnes refoulées à la frontière (première branche du deuxième moyen). Ces garanties consisteraient en la notification à l'intéressé d'une décision motivée en la forme, en la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant un tribunal indépendant et impartial et en le bénéfice de l'aide juridique gratuite et de l'assistance d'un interprète.

Les parties requérantes critiquent en outre, dans une huitième branche du deuxième moyen, le fait que les dispositions attaquées ne prévoient pas qu'une décision de refoulement motivée sera notifiée aux passagers clandestins, dans une langue qu'ils comprennent, et qu'elle pourra faire l'objet d'un recours.

La Cour examine les première et huitième branches du deuxième moyen conjointement.

B.57.1. Les parties requérantes ne soutiennent pas que la directive 2008/115/CE n'a pas été transposée correctement dans l'ordre juridique belge par plusieurs lois modificatives de la loi du 15 décembre 1980. Elles n'en tirent aucun grief distinct. Le moyen est irrecevable en ce qu'il est pris de la violation de cette directive, lue en combinaison avec les articles de la Constitution visés dans le moyen.

B.57.2. La Cour examine dès lors la différence de traitement entre les passagers clandestins étrangers qui font l'objet d'une mesure d'éloignement, d'une part, et les autres étrangers qui font l'objet d'une telle mesure sur la base de la loi du 15 décembre 1980, d'autre part. Tandis que les seconds se voient notifier une décision motivée de refus d'entrée sur le territoire et une décision motivée de refoulement, et qu'ils peuvent introduire un recours contre celles-ci, le cas échéant en bénéficiant de l'aide juridique gratuite et de l'aide d'un interprète, les premiers ne bénéficient pas de ces mêmes garanties.

B.58. La différence de traitement dénoncée trouve sa source dans l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation, qui règle le sort des passagers clandestins à bord d'un navire dans un port belge. La Cour limite son examen à cette disposition.

B.59.1. L'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 énonce les hypothèses dans lesquelles l'entrée sur le territoire peut être refusée à un étranger. Parmi ces hypothèses se trouvent le cas de l'étranger qui est appréhendé dans la zone de transit aéroportuaire sans être porteur des documents requis (article 3, alinéa 1^{er}, 1^o), de celui qui tente de pénétrer dans le Royaume sans être porteur des documents requis (article 3, alinéa 1^{er}, 2^o) et le cas de l'étranger qui ne peut pas présenter, le cas échéant, les documents justifiant l'objet et les conditions du séjour envisagé (article 3, alinéa 1^{er}, 3^o).

En vertu de l'article 3, alinéa 2, de la même loi, la décision de refus d'entrée sur le territoire est prise par le ministre compétent ou son délégué et « les autorités chargées du contrôle aux frontières peuvent prendre la décision elles-mêmes dans les cas visés à l'alinéa 1^{er}, 1^o ou 2^o ». Par ailleurs, les autorités chargées du contrôle aux frontières refoulent l'étranger auquel l'entrée est refusée en vertu de l'article 3, alinéa 4.

En vertu de l'article 4 de la loi du 15 décembre 1980, la décision de refoulement indique la disposition de l'article 3 qui est appliquée.

B.59.2. La décision de refoulement est notifiée à l'intéressé au moyen d'un document qui correspond au modèle de l'annexe 11 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 « sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers » (article 14 dudit arrêté royal).

B.59.3. Cette décision peut faire l'objet d'un recours devant le Conseil du contentieux des étrangers (article 39/1, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980). L'étranger qui souhaite introduire un recours peut, s'il remplit les conditions d'accès à l'aide juridique gratuite, recourir gratuitement aux services d'un avocat.

B.59.4. La loi du 15 décembre 1980 règle également la marche à suivre lorsqu'un étranger introduit à la frontière une demande de protection internationale.

B.60. Ces dispositions mettent en œuvre le principe de non-refoulement qui résulte de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et le droit au recours effectif, garanti par l'article 13 de la même Convention.

Par son arrêt n° 112/2019 du 18 juillet 2019, la Cour a jugé que « le risque de violation du principe de non-refoulement, inscrit à l'article 33 de la Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et qui découle également notamment de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 19, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, doit être évalué ou réévalué au moment de l'éloignement effectif ou de la reconduite à la frontière » (B.7.3) et qu'« il ressort formellement du libellé de [l'article 3 de la loi du 15 décembre 1980 ' sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers '] que la possibilité de refuser l'accès à un étranger, dans les cas visés par cette disposition, n'entend pas porter atteinte à l'application de dispositions conventionnelles ou internationales. [Cette] disposition ne permet pas de refuser à un étranger l'accès au territoire sans pour autant garantir le respect, notamment, de l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme et du principe de non-refoulement prévu par l'article 33 de la Convention internationale du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés » (B.11.1).

B.61.1. Comme il est dit en B.29.4, le Code belge de la navigation ne porte pas atteinte à l'application de la loi du 15 décembre 1980 à la situation des passagers clandestins qui se trouvent sur un navire mouillant dans un port belge.

Il en va de même des dispositions qui règlent l'accès à l'aide juridique gratuite.

B.61.2. Le fait que les ports maritimes belges ne sont pas équipés d'un poste-frontière ou d'une zone de transit, à la différence des aéroports, relève, comme il est dit en B.49.2, de l'organisation matérielle du contrôle aux frontières et n'a aucune incidence sur l'applicabilité de la loi du 15 décembre 1980.

B.62. Il s'ensuit que s'ils ne remplissent pas les conditions d'accès au territoire et s'ils ne forment pas de demande de protection internationale, les passagers clandestins à bord d'un navire dans un port belge doivent se voir notifier, à l'instar de tout étranger qui se présente à la frontière dans une situation identique, une décision de refus d'accès au territoire dans une langue qu'ils maîtrisent ou qu'ils sont censés maîtriser, décision qui indique les voies de recours possibles et qui est susceptible de faire l'objet d'un recours devant un juge indépendant et impartial.

En conséquence, la différence de traitement critiquée n'existe pas.

B.63. Compte tenu de ce qui est indiqué en B.62, le deuxième moyen, en ses deuxième et huitième branches, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le réembarquement du passager clandestin (treizième branche du premier moyen)

B.64. Les parties requérantes soutiennent dans la treizième branche du premier moyen que le fait que la police de la navigation puisse, en vertu de l'article 2.4.4.2, § 3, alinéa 4, du Code belge de la navigation, ordonner le réembarquement du passager clandestin qui a quitté le navire sans autorisation préalable aurait pour effet que la situation de celui-ci ne soit pas régie par la loi du 15 décembre 1980.

B.65.1. Comme il est dit en B.29.4, la loi du 15 décembre 1980 s'applique à la situation des passagers clandestins, qu'ils se trouvent à bord d'un navire ou qu'ils aient quitté le navire sans autorisation.

B.65.2. Pour le reste, les parties requérantes n'exposent pas, parmi les nombreuses normes de références citées dans la requête, celles qui seraient violées.

B.66. En ce qu'il repose sur une lecture erronée de l'article 2.4.4.2, § 3, du Code belge de la navigation, le premier moyen, en sa treizième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'éloignement des passagers clandestins par l'armateur (quatorzième branche du premier moyen et onzième branche du deuxième moyen)

B.67. Dans la quatorzième branche du premier moyen, les parties requérantes critiquent le fait que l'éloignement du passager clandestin, qui relève de la compétence de l'autorité publique, est exécuté par l'armateur, et non par des autorités étatiques.

B.68.1. Si, en vertu de l'article 2.4.4.2, § 4, du Code belge de la navigation, l'armateur prend effectivement toutes les mesures pour éloigner le passager clandestin vers le pays où celui-ci a été embarqué ou vers un autre pays où le passager clandestin peut être admis, c'est « à la demande de la Police de la Navigation » et, dès lors, des autorités publiques compétentes.

B.68.2. Pour le reste, les parties requérantes n'exposent pas, parmi les nombreuses normes de références citées dans la requête, celles qui seraient violées.

B.69. Dans la onzième branche du deuxième moyen, les parties requérantes estiment que la prise des mesures par l'armateur pour éloigner le passager clandestin le plus rapidement possible, comme le prévoit l'article 2.4.4.2, § 4, alinéa 2, du Code belge de la navigation, n'est entourée d'aucune garantie.

B.70. Comme il est dit en B.29.4, la loi du 15 décembre 1980 s'applique à la situation des passagers clandestins arrivés par un navire dans un port maritime belge, de sorte que l'exécution de la décision d'éloignement dont font l'objet les passagers clandestins est entourée des garanties prévues par cette loi.

B.71. Compte tenu de ce qui est indiqué en B.70, le premier moyen, en sa quatorzième branche, et le deuxième moyen, en sa onzième branche, ne sont pas fondés.

En ce qui concerne les informations communiquées aux autorités par le commandant (troisième et quatrième branches du deuxième moyen)

B.72. Dans la troisième branche du deuxième moyen, les parties requérantes interprètent l'article 2.4.4.2, § 1^{er}, alinéa 2, du Code belge de la navigation comme excluant l'obligation de transmettre aux autorités les informations relatives à la situation personnelle des passagers clandestins découverts à bord d'un navire, concernant notamment leur état de santé et leurs éventuelles craintes de persécution.

B.73.1. La disposition attaquée dispose :

« Le commandant transmet tous les renseignements et les documents [de] chaque passager clandestin qui sont utiles pour l'exécution des missions de la Police de la navigation ».

B.73.2. Les termes « tous les renseignements et les documents [de] chaque passager clandestin » qui sont « utiles pour l'exécution des missions de la Police de la navigation » ne signifient pas, comme le prétendent les parties requérantes, que le commandant d'un navire ne devrait pas transmettre aux autorités compétentes le souhait des passagers clandestins d'introduire une demande de protection internationale ou encore les informations liées à leur état de santé.

B.73.3. Cette obligation d'information repose sur le commandant du navire et participe au respect de la Convention internationale relative au statut des réfugiés et de la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, il appartient aux autorités belges, et plus précisément à la police de la navigation, de s'assurer qu'elles sont effectivement informées d'une éventuelle demande de protection internationale émanant des passagers clandestins ou encore du fait que leur état de santé requiert une intervention médicale urgente.

B.74. Le deuxième moyen, en sa troisième branche, qui repose sur une interprétation erronée de la disposition attaquée, n'est pas fondé.

B.75. Dans la quatrième branche du deuxième moyen, les parties requérantes critiquent le fait que l'article 2.4.4.2, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, et l'article 2.4.4.3, § 1^{er}, du Code belge de la navigation ne prévoient pas l'intervention de l'Office des étrangers pour examiner les besoins et le respect des droits fondamentaux des passagers clandestins.

Il est possible de déduire de la requête que les parties requérantes estiment que sont ainsi violés le principe de non-refoulement et l'interdiction de traitements inhumains et dégradants.

B.76.1. Ces dispositions prévoient que le commandant informe le MIK, qui est, comme il est dit en B.21.3.1 et B.21.3.2, le Carrefour de l'information maritime créé par arrêté royal du 6 février 2009 « relatif à la création et l'organisation du carrefour de l'information maritime » (ci-après : l'arrêté royal du 6 février 2009) de la présence de passagers clandestins à bord d'un navire qui rentre dans un port belge (article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation) ou à bord d'un navire belge (article 2.4.4.3 du Code belge de la navigation).

B.76.2. La mission principale du MIK consiste à rassembler des informations et à les mettre à disposition des partenaires de la garde côtière afin de soutenir l'exercice de leurs compétences. Ainsi, le MIK est notamment chargé de rassembler et traiter l'information relative à chaque « incident » (article 3 de l'arrêté royal du 6 février 2009), qui se définit comme chaque « événement qui satisfait à au moins un des critères suivants : a) qui met ou peut mettre en danger l'ordre public, les personnes ou les marchandises, b) qui nuit ou peut nuire à l'environnement, c) qui met ou peut mettre en danger ou entraver la navigation » (article 3, 6^o, de l'accord de coopération du 8 juillet 2005 entre l'État fédéral et la Région flamande concernant la création d'une structure de garde côtière et la coopération au sein de celle-ci).

B.76.3. Le MIK est donc le point de contact avec les autorités belges des commandants de navire étrangers se trouvant dans les espaces marins sous juridiction belge ou des commandants de navires belges pour signaler tout incident se produisant en mer qui perturbe l'ordre public.

B.77. Dans le droit fil de ce qui précède, il ressort des travaux préparatoires du Code belge de la navigation que le MIK « est responsable de la diffusion des informations entre les autorités belges compétentes, comme la Police de la Navigation et l'Office des étrangers » (*Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290).

B.78. Si les dispositions attaquées ne prévoient que la transmission au MIK des informations relatives à « l'incident » que constitue la découverte de passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire qui doit rentrer dans un port belge, d'autres dispositions, à l'applicabilité desquelles le Code belge de la navigation ne porte pas atteinte, prévoient que le MIK doit relayer toutes les informations concernant les passagers clandestins aux autorités intéressées, dont l'Office des étrangers. Cette transmission d'informations du MIK à l'Office des étrangers est essentielle, notamment pour garantir que les passagers clandestins ne soient pas privés de l'accès à la procédure de protection internationale.

B.79. Le deuxième moyen, en sa quatrième branche, n'est pas fondé.

En ce qui concerne l'intervention de la police de la navigation (cinquième, sixième et septième branches du deuxième moyen)

B.80. Les parties requérantes critiquent, dans les cinquième, sixième et septième branches du deuxième moyen, le fait que l'article 2.4.4.2 prévoit seulement l'intervention de la police de la navigation, et non celle de l'Office des étrangers, alors que les autorités de police ne sont pas compétentes pour examiner adéquatement les besoins et le respect dû aux droits fondamentaux des passagers clandestins.

B.81.1. L'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation prévoit l'intervention de la police de la navigation pour l'exécution de missions qui lui reviennent naturellement pour autant qu'elles relèvent de la police des eaux et du contrôle aux frontières.

B.81.2. Comme il a été dit en B.29.4, le Code belge de la navigation n'empêche pas l'application d'autres législations, comme la loi du 15 décembre 1980.

Il s'ensuit qu'en ce qu'il définit les missions de la police de la navigation en cas de découverte de passagers clandestins à bord d'un navire qui entre dans un port belge, l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation n'entrave pas l'intervention de l'Office des étrangers, notamment dans le cadre d'une demande de protection internationale émanant des passagers clandestins.

B.81.3. Pour le reste, les parties requérantes n'exposent pas, parmi les nombreuses normes de références citées dans la requête, celle qui serait violée.

B.82. Le deuxième moyen, en ses cinquième, sixième et septième branches, n'est pas fondé.

En ce qui concerne le troisième moyen

B.83. Les parties requérantes prennent un troisième moyen de la violation, par l'article 2.1.1.3, § 2, du Code belge de la navigation, des articles 10, 11, 23 et 191 de la Constitution, lus en combinaison ou non avec ses articles 33, 36, 37, 105 et 108, avec le principe général de la sécurité juridique et avec le principe général de la séparation des pouvoirs,

- en ce qu'il habilite le Roi à « définir de manière plus précise ou, le cas échéant, de manière dérogatoire » les notions de « passager clandestin » et de « passager ou [de] personne embarquée » (première branche) et

- en ce qu'il habilite le Roi à déclarer les dispositions du livre 2 du Code belge de la navigation inapplicables aux « passagers clandestins, passagers ou personnes embarquées particuliers désignés » (seconde branche).

B.84. Une habilitation législative en faveur du pouvoir exécutif qui concerne une matière que la Constitution ne réserve pas au législateur n'est pas inconstitutionnelle. Dans un tel cas, en effet, le législateur fait usage de la liberté que lui laisse le Constituant de disposer dans une telle matière.

La Cour ne peut censurer une disposition qui règle la répartition de compétences entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif que si cette disposition méconnaît les règles répartitrices de compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions ou que si le législateur prive une catégorie de personnes de l'intervention d'une assemblée démocratiquement élue, prévue explicitement par la Constitution.

B.85.1. Il ne ressort pas de la requête que la disposition attaquée concerne une matière réservée par la Constitution au législateur ou que les habilitations données au Roi violeraient les règles répartitrices de compétences.

B.85.2. Il n'apparaît pas non plus en quoi les habilitations données au Roi violeraient le principe de la sécurité juridique qui interdit au législateur de porter atteinte sans justification objective et raisonnable à l'intérêt que possèdent les sujets de droit d'être en mesure de prévoir les conséquences juridiques de leurs actes.

B.86. Le troisième moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

1. annule l'article 2.4.4.2 du Code belge de la navigation :

- en ce qu'il ne règle pas le débarquement des passagers clandestins de nationalité belge et des passagers clandestins autorisés ou admis au séjour en Belgique, dès que cette qualité, cette autorisation ou cette admission est établie;

- en ce qu'il n'autorise pas le débarquement des passagers clandestins qui demandent la protection internationale, pendant l'examen de leur demande;

- en ce qu'il n'autorise pas, ne fût-ce que temporairement, le débarquement des passagers clandestins qui se trouvent ou qui paraissent se trouver dans les conditions pour être qualifiés de mineur étranger non accompagné au sens de la loi-programme (I) du 24 décembre 2002;

- en ce qu'il n'autorise pas, ne fût-ce que temporairement, le débarquement des passagers clandestins dont l'état de santé requiert, selon un diagnostic médical, un traitement médical urgent qui ne peut être fourni à bord du navire;

- en ce qu'il n'assortit d'aucune des garanties énumérées en B.53.1 la détention à bord du navire qu'il prévoit;

2. compte tenu de ce qui est dit en B.62 et en B.70, rejette le recours pour le surplus.

Ainsi rendu en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 9 juin 2022.

Le greffier,

F. Meersschaut

Le président,

P. Nihoul

GRONDWETTELIJK HOF

[2022/203532]

Uittreksel uit arrest nr. 75/2022 van 9 juni 2022

Rolnummer 7354

In zake : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van de artikelen 2.1.1.3, § 1, 7^o tot 9^o, en § 2, 2.4.4.1, § 2, 2.4.4.2 en 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek (wet van 8 mei 2019, artikel 2), ingesteld door de vzw « Ligue des droits humains » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, de rechters J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne en S. de Bethune, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus rechter R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 januari 2020 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 februari 2020, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 2.1.1.3, § 1, 7^o tot 9^o, en § 2, 2.4.4.1, § 2, 2.4.4.2 en 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek (artikel 2 van de wet van 8 mei 2019, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 augustus 2019) door de vzw « Ligue des droits humains », de vzw « Nansen », de vzw « Jesuit Refugee Service-Belgium », de vzw « Association pour le droit des Etrangers », de vzw « Coördination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » en de vzw « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. R. Fonteyn en Mr. S. Najmi, advocaten bij de balie te Brussel.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van artikel 2.1.1.3, § 1, 7^o, 8^o en 9^o, en § 2, van artikel 2.4.4.1, § 2, van artikel 2.4.4.2 en van artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, dat werd ingevoerd bij artikel 2 van de wet van 8 mei 2019 « tot invoering van het Belgisch Scheepvaartwetboek ».

B.2.1. Artikel 2.1.1.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt :

« [§ 1.] In dit boek, in de erop betrekking hebbende bepalingen van boek 4 en, behoudens uitdrukkelijke afwijking, in de desbetreffende uitvoeringsbesluiten wordt verstaan onder :

[...]

7^o ' verstekeling ' : elke persoon die zich zonder toelating van de gezagvoerder aan boord van een zeeschip bevindt;

8^o ' passagier ' : elke persoon die zich aan boord van een zeeschip bevindt zonder schepeling of verstekeling te zijn;

9^o ' opvarende ' : elke schepeling, elke passagier en elke verstekeling;

[...]

§ 2. De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit :

1^o bepalingen van dit boek of zijn uitvoeringsbesluiten voor aangeduide bijzondere gezagvoerders, kapiteins, schepelingen, bemanningsleden, arbeidsovereenkomsten wegens scheepsdienst, verstekelingen, passagiers of opvarenden buiten toepassing verklaren;

2^o de begrippen gezagvoerder, kapitein, schepeling, bemanningslid, bemanning, arbeidsovereenkomst wegens scheepsdienst, verstekeling, passagier of opvarende nader of, waar noodzakelijk met het oog op de toepassing van aangeduide bepalingen, afwijkend omschrijven ».

B.2.2. Artikel 2.4.4.1, met als opschrift « Behandeling van verstekelingen », artikel 2.4.4.2, met als opschrift « Verstekelingen in een Belgische haven », en artikel 2.4.4.3, met als opschrift « Verstekelingen aan boord van Belgische schepen » zijn opgenomen in hoofdstuk 4 (« Verstekelingen ») van titel 4 (« Opvarenden ») van boek 2 (« Zeevaart ») van het Belgisch Scheepvaartwetboek.

Artikel 2.4.4.1 van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt :

« § 1. Verstekelingen aangetroffen aan boord van Belgische schepen kunnen niet worden tewerkgesteld, tenzij in noodgevallen of in verband met taken in verband met het onderhoud van hun accommodatie of hun bevoorrading aan boord.

§ 2. Verstekelingen aan boord van Belgische schepen of van vreemde schepen in Belgische wateren worden met het nodige respect behandeld overeenkomstig het toepasselijke internationale recht, waaronder het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend op 28 juli 1951, te Genève, de verplichtingen betreffende het verzoek tot internationale bescherming, in het bijzonder het beginsel van non-refoulement en de fundamentele rechten. De veiligheid van het schip en de veiligheid en het welzijn van de verstekeling moet in overweging worden genomen bij de behandeling van verstekelingen ».

Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek luidt :

« § 1. Onverminderd de bepalingen in het derde lid, verwittigt de gezagvoerder, indien één of meer verstekelingen worden ontdekt aan boord van een schip dat op weg is naar een Belgische haven, het MIK.

De gezagvoerder maakt voor elke verstekeling alle inlichtingen en documenten over die nuttig zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de Scheepvaartpolitie.

De Koning bepaalt bij een in Ministerraad overlegd besluit de termijn waarin de informatie, de inlichtingen en de documenten bedoeld in deze paragraaf, en de documenten die eventueel in het bezit zijn van de verstekeling, moeten worden doorgestuurd evenals de modaliteiten van het doorsturen.

§ 2. Het is de verstekeling verboden om het schip te verlaten zonder voorafgaandelijke toelating door de Scheepvaartpolitie.

Zodra het schip aankomt in de haven, notificeert de Scheepvaartpolitie het verbod tot ontschepen bedoeld in het eerste lid aan de gezagvoerder en informeert hem van de rechten en plichten bedoeld in artikel 2.4.4.1 en in dit artikel.

De gezagvoerder neemt alle nodige maatregelen om te vermijden dat de verstekeling op Belgisch grondgebied het schip verlaat zonder toelating van de Scheepvaartpolitie.

§ 3. Een verstekeling aangekomen via een schip blijft onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder.

De Scheepvaartpolitie kan toelaten om de verstekeling te ontschepen met het oog op zijn verwijdering, indien :

1^o de verstekeling in het bezit is van de nodige reisdocumenten voor verwijdering indien de reder hiertoe alle nodige maatregelen heeft genomen, overeenkomstig paragraaf 4;

2^o de reder het bewijs levert dat deze reisdocumenten nodig voor de verwijdering van de verstekeling alsook de maatregelen hiertoe binnen de kortst mogelijke termijn worden bekomen en vervuld, overeenkomstig paragraaf 4.

De Scheepvaartpolitie kan eveneens toelaten om de verstekeling te ontschepen, indien een verwijdering met hetzelfde schip niet aangewezen of verhinderd is.

De Scheepvaartpolitie kan bevelen om de verstekeling die zonder de toelating bedoeld in het eerste lid het schip heeft verlaten, opnieuw in te schepen waarbij de gezagvoerder op de verplichtingen vastgelegd in paragraaf 2 wordt gewezen.

§ 4. Op verzoek van de Scheepvaartpolitie moet de reder van het schip waarmee de verstekeling in een Belgische haven is gearriveerd, alle maatregelen nemen om de verstekeling te verwijderen naar het land waar deze ingescheept werd of naar een ander land waar de verstekeling toegelaten kan worden.

Deze maatregelen moeten genomen worden met het oogmerk om de verstekeling zo spoedig mogelijk te verwijderen. De reder kan daarbij de bijstand verzoeken van de Belgische bevoegde overheden om contacten te leggen met vreemde overheden, teneinde deze verwijdering voor te bereiden en te organiseren en de nodige documenten daartoe te bekomen.

De reder meldt onverwijld aan de Scheepvaartpolitie de maatregelen die zullen worden genomen en hun uitvoering.

§ 5. In geval de verplichtingen bedoeld in de paragrafen 2 en 4 niet worden nageleefd of indien de Scheepvaartpolitie van oordeel is dat de genomen maatregelen niet voldoende zijn om de verwijdering van de verstekeling te waarborgen, kan de Scheepvaartpolitie :

1° de gezagvoerder van het zeeschip verplichten de verstekeling te vervoeren naar het land waar ingescheept werd of naar een ander land waar de verstekeling toegelaten kan worden;

2° de verstekeling via andere middelen verwijderen naar het land waar ingescheept werd of naar elk land waar de verstekeling toegelaten kan worden;

3° het vertrek van het schip of van een ander schip van dezelfde reder uitstellen, totdat de verstekeling verwijderd is ».

Artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt :

« § 1. Indien de gezagvoerder van een Belgisch zeeschip de aanwezigheid van één of meerdere verstekelingen ontdekt, verwittigt de gezagvoerder het MIK overeenkomstig de modaliteiten vastgesteld in artikel 2.4.4.2, § 1.

§ 2. De gezagvoerder stelt de verstekeling bij voorkeur ter beschikking van de bevoegde lokale autoriteiten van de eerste aanloophaven. Voor die terbeschikkingstelling wordt een beroep gedaan op de medewerking van de Belgische consulaire ambtenaar als deze beschikbaar is.

§ 3. De gezagvoerder informeert de verstekeling van de verplichting om hem te ontschepen in de eerste aanloophaven en geeft hem de mogelijkheid om bezwaar tegen het ontschepen in deze haven in te dienen.

Indien de verstekeling bezwaren heeft ingediend tegen het ontschepen in deze haven, wordt hij ontscheept in een haven waar dit mogelijk is, onverminderd de bepalingen bedoeld in artikel 2.4.4.1.

§ 4. Indien de verstekeling wordt ontscheept overeenkomstig paragraaf 2 wordt een kopie van de verklaring bedoeld in paragraaf 1 aan de bevoegde lokale autoriteiten gegeven.

§ 5. Dit artikel is niet van toepassing indien de eerste aanloophaven van het schip een Belgische haven is ».

B.3. Met het Belgisch Scheepvaartwetboek wilde de wetgever de privaatrechtelijke scheepvaartwetgeving, die intussen verouderd was, actualiseren.

B.4. Wat betreft de publiekrechtelijke aspecten van de scheepvaartwetgeving, waaronder de bepalingen betreffende verstekelingen (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 12*), wilde de wetgever de bestaande wetgeving coördineren. Een coördinatie was noodzakelijk geworden omdat « de jongste jaren ter uitvoering van nieuwe internationale en Europese normen tal van bijkomende wetten tot stand werden gebracht » (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/004, p. 4*).

De wetgever heeft derhalve zoveel mogelijk verwezen naar de geldende relevante internationale verdragen, waarvan de basisregels werden opgenomen in het Wetboek (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, pp. 12-14*). Slechts een beperkt aantal wetten, zoals het Tucht- en Strafwetboek voor de koopvaardij en de zeevisserij uit 1928, vergden een grondige inhoudelijke actualisering (*ibid.*, p. 13).

Ten aanzien van het belang van de verzoekende partijen

B.5. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang.

Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.6. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.7. De eerste verzoekende partij, de vzw « Ligue des droits humains », heeft als statutair doel onrecht en elke willekeurige inbreuk op de rechten van een individu of een gemeenschap te bestrijden en de beginselen van gelijkheid, vrijheid, solidariteit en humanisme, die onder meer zijn vastgelegd in de Belgische Grondwet en in het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, te verdedigen.

Hoewel het ruim geformuleerd is, kan het statutair doel van de eerste verzoekende partij worden beschouwd als onderscheiden van het algemeen belang in zoverre het de verdediging van de mensenrechten beoogt in specifieke toepassingsgebieden van het politieke beleid. De bestreden bepalingen kunnen overigens, doordat zij van toepassing zijn op een categorie van kwetsbare personen, namelijk de verstekelingen op een schip, het statutair doel van de eerste verzoekende partij, dat daadwerkelijk wordt nagestreefd, raken.

In zoverre de Ministerraad aanvoert dat de verzoekende partijen geen enkel voordeel zouden halen uit een vernietiging van de bestreden bepalingen omdat die niet zouden raken aan de procedure die in de praktijk wordt gevolgd wanneer een verstekeling wordt ontdekt aan boord van een schip, volstaat de vaststelling dat, in geval van een vernietiging, opnieuw een kans zou bestaan dat de wetgever bepalingen aanneemt die gunstiger zijn voor de collectieve belangen die zij verdedigen.

B.8. Aangezien de eerste verzoekende partij doet blijken van een belang bij het beroep, dient het Hof niet te onderzoeken of de andere verzoekende partijen eveneens beschikken over het vereiste belang. Voorts brengt het Hof in herinnering dat, wanneer een verzoekende partij een belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, zij daarbovenop niet moeten doen blijken van een belang bij elk van de middelen.

De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

Ten aanzien van het belang van de tussenkommende partij

B.9. De Ministerraad betwist het belang van het Federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel (hierna : Myria) om tussen te komen, door aan te voeren dat de bevoegdheid van Myria om een rechtsvordering in te stellen beperkt is tot de gevallen die zijn opgesomd in de wet van 15 februari 1993 « tot oprichting van een federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel » (hierna : de wet van 15 februari 1993).

B.10.1. Krachtens artikel 2 van de wet van 15 februari 1993 heeft Myria, « binnen de grenzen van de federale bevoegdheden, tot opdracht te waken over het respect van de grondrechten van de vreemdelingen en de overheid te informeren over de aard en de grootte van de migratiestromen ». Myria voert haar opdrachten uit « in een geest van dialoog en overleg met alle overheidsactoren en private actoren die betrokken zijn bij het opvang- en integratiebeleid van de immigranten » en « heeft, binnen de grenzen van de federale bevoegdheden, eveneens de opdracht de bestrijding van de mensenhandel en de mensensmokkel te stimuleren ».

B.10.2. Artikel 3, tweede lid, 5^o, van dezelfde wet machtigt Myria om in rechte op te treden binnen de grenzen van haar opdrachten gedefinieerd in artikel 2, in alle rechtsgeschillen die voortvloeien uit de toepassing van de wet van 13 april 1995 « houdende bepalingen tot bestrijding van de mensenhandel en van de mensensmokkel » en van de wet van 11 februari 2013 « tot vaststelling van sancties en maatregelen voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen ».

B.11. Artikel 3 van de wet van 15 februari 1993 verleent een persoonlijk vorderingsrecht aan Myria voor de geschillen die onder de bevoegdheid van de gewone rechtscolleges vallen.

B.12. Artikel 3 van de wet van 15 februari 1993 doet evenwel geen afbreuk aan artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, dat bepaalt :

« Wanneer het Grondwettelijk Hof uitspraak doet op beroepen tot vernietiging als bedoeld in artikel 1, kan ieder die van een belang doet blijken, zijn opmerkingen in een memorie aan het Hof richten binnen dertig dagen na de bekendmaking voorgeschreven in artikel 74. Hij wordt daardoor geacht partij in het geding te zijn ».

Van een belang in de zin van artikel 87, § 2, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 doet blijken de persoon die aantoonbaar dat zijn situatie rechtstreeks kan worden geraakt door het arrest dat het Hof in verband met het beroep tot vernietiging dient te wijzen.

In zoverre de bestreden bepalingen de manier regelen waarop verstekelingen die worden ontdekt aan boord van een Belgisch schip of een schip dat in een Belgische haven is aangelegd worden behandeld, hetgeen verband houdt met het respect van de grondrechten van vreemdelingen, waarover Myria waakt overeenkomstig de haar krachtens artikel 2 van de wet van 15 februari 1993 toevertrouwde opdracht, beschikt Myria over het vereiste belang om tussen te komen.

B.13. De exceptie wordt verworpen.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van de middelen

B.14. De verzoekende partijen leiden een eerste middel af uit de schending van de artikelen 10, 11, 12, eerste en derde lid, 13, 22bis, 23, eerste lid en derde lid, 2^o, *in fine*, en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met :

- de artikelen 2, 3, 5, 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens,
- artikel 4 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens,
- artikel 1 van het Protocol nr. 7 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens,
- artikel 1, A, punt 2), van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951 (hierna : het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen),
- de artikelen 4.1, 4.4.1, 4.4.2, 4.6.1 en 4.6.3 van de bijlage bij het Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee (FAL-Verdrag), ondertekend te Londen op 9 april 1965 (hierna : het Internationaal Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee),
- de artikelen 2 en 3 van het Internationaal Verdrag nopens de verstekelingen, ondertekend te Brussel op 10 oktober 1957,
- de verordening (EU) 2016/399 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 « betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode) » (hierna : de Schengengrenscode),
- artikel 3 van het Verdrag van 10 december 1984 tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing,
- de artikelen 6 en 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten,
- het algemeen beginsel van non-refoulement,
- het algemeen beginsel van rechtszekerheid en
- de artikelen 3, 4, 4bis, 7, 8, 8bis, 8ter, 27, 28, 29, 48 tot 50, 61/14 tot 61/25, 70/1 tot 74 en 74/2 tot 74/4bis van de wet van 15 december 1980 « betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen ».

B.15. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending van dezelfde bepalingen en algemene beginselen, maar daarnaast ook uit de schending van de artikelen 28 en 30 van de Grondwet en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen ».

B.16.1. Krachtens artikel 142, tweede lid, van de Grondwet en artikel 1 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 is het Hof bevoegd om uitspraak te doen op de beroepen tot vernietiging van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, wegens schending van de regels die door of krachtens de Grondwet zijn vastgesteld voor het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en wegens schending van de artikelen van titel II (« De Belgen en hun rechten ») en van de artikelen 143, § 1, 170, 172 en 191 van de Grondwet.

B.16.2. Het Hof is in beginsel niet bevoegd om een wetsbepaling te toetsen aan een andere wetsbepaling die geen bevoegdheidsverdelende regel is, ongeacht of die laatste wetsbepaling al dan niet in samenhang wordt gelezen met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.16.3. Het Internationaal Verdrag nopens de verstekelingen, ondertekend te Brussel op 10 oktober 1957, is niet in werking getreden, zodat een schending van de bepalingen ervan, zelfs in samenhang gelezen met bepalingen waaraan het Hof vermag te toetsen, niet voor het Hof kan worden aangevoerd.

Het Internationaal Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee is weliswaar in werking getreden op internationaal niveau, maar zonder dat het nodig is na te gaan of dat Verdrag instemming behoeft overeenkomstig de Grondwet, doen de verzoekende partijen geen enkel argument gelden dat verband houdt met een beweerde schending van dat Verdrag.

B.16.4. Voorts doet de procedure inzake behandeling van verstekelingen waarin de bestreden bepalingen voorzien, zelfs in zoverre zij betrekking heeft op de toegang van vreemdelingen tot het grondgebied, geen betwistingen ontstaan over burgerlijke rechten en verplichtingen, noch een strafvervolgning in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van die verdragsbepaling.

B.17. Voor het overige valt het onderzoek van de excepties van niet-ontvankelijkheid van de Ministerraad samen met het onderzoek van de gegrondheid van de middelen.

B.18. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift niet alleen te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, maar moeten zij eveneens uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

Ten aanzien van de omvang van het beroep

B.19.1. Het Hof bepaalt het onderwerp van het beroep tot vernietiging op basis van de inhoud van het verzoekschrift en inzonderheid rekening houdend met de uiteenzetting van de middelen. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot de bepalingen waartegen daadwerkelijk grieven zijn aangevoerd.

B.19.2. Uit het verzoekschrift blijkt dat de kritiek van de verzoekende partijen gericht is tegen artikel 2.1.1.3, § 2, artikel 2.4.4.2 en artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek.

Er wordt daarentegen geen kritiek gericht tegen artikel 2.1.1.3, § 1, 7^o tot 9^o, en artikel 2.4.4.1, § 2, die overigens niet onlosmakelijk verbonden zijn met de voormelde artikelen 2.1.1.3, § 2, 2.4.4.2 en 2.4.4.3.

B.19.3. Het Hof beperkt bijgevolg zijn onderzoek tot artikel 2.1.1.3, § 2, artikel 2.4.4.2 en artikel 2.4.4.3.

B.19.4. Artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 staat onder meer de Ministerraad toe een memorie in te dienen in een zaak betreffende een beroep tot vernietiging en daarin nieuwe middelen te formuleren. Een dergelijke tussenkomst vermag evenwel niet het beroep te wijzigen of uit te breiden.

Het verzoek van de Ministerraad om het beroep uit te breiden tot artikel 26 van de wet van 8 mei 2019 « tot invoering van het Belgisch Scheepvaartwetboek » is niet ontvankelijk.

Ten gronde

Wat betreft de gelijke behandeling van verstekelingen (eerste tot vijfde onderdeel van het eerste middel)

B.20. In het eerste tot vijfde onderdeel van het eerste middel, bekritisieren de verzoekende partijen en Myria het feit dat de bestreden bepalingen alle verstekelingen op identieke wijze behandelen, te weten (1) nationale verstekelingen en buitenlandse verstekelingen, (2) verstekelingen die zijn toegelaten of gemachtigd tot verblijf en verstekelingen die niet zijn toegelaten of gemachtigd tot verblijf, (3) verstekelingen die verzoeken om internationale bescherming en verstekelingen die geen internationale bescherming aanvragen, (4) minderjarige verstekelingen en meerderjarige verstekelingen, en ten slotte (5) verstekelingen die ernstig ziek zijn en verstekelingen die in goede gezondheid verkeren.

De verzoekende partijen voeren in essentie aan dat de nationale verstekelingen, de verstekelingen die zijn toegelaten of gemachtigd tot verblijf in België, de verstekelingen die verzoeken om internationale bescherming, de minderjarige verstekelingen en de verstekelingen die ernstig ziek zijn, niet aan boord van het schip kunnen worden gehouden, maar zouden moeten worden ontscheept en ten laste genomen door de Belgische Staat.

B.21.1. Uit het verzoekschrift blijkt dat de grieven van de verzoekende partijen uitsluitend gericht zijn tegen artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, dat de situatie regelt van de verstekelingen aan boord van een schip dat op weg is naar een Belgische haven.

B.21.2. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek voert een procedure in voor de behandeling van verstekelingen, in twee fasen.

B.21.3.1. In een eerste fase verwittigt de gezagvoerder van een schip dat op weg is naar een Belgische haven het MIK van de ontdekking van een of meer verstekelingen aan boord van zijn schip (artikel 2.4.4.2, § 1).

Het MIK is het « Maritiem Informatiekruispunt », dat samen met het MRCC - het Maritiem Reddings- en Coördinatiecentrum - de « Kustwachtcentrale » vormt, die werd opgericht bij artikel 32 van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat en het Vlaamse Gewest van 8 juli 2005 betreffende de oprichting van en de samenwerking in een structuur kustwacht.

B.21.3.2. De gezagvoerder moet voor elke verstekeling alle inlichtingen en documenten die nuttig zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de scheepvaartpolitie (artikel 2.4.4.2, § 1, tweede lid) - die de Belgische autoriteit is die instaat voor de controle van de zeegrenzen -, aan het MIK bezorgen.

Het MIK zorgt voor de verdere verspreiding van de informatie onder de Belgische overheden, zoals de scheepvaartpolitie en de Dienst Vreemdelingenzaken (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290).

B.21.4. In een tweede fase, zodra het schip in de haven is aangekomen, notificeert de scheepvaartpolitie aan de gezagvoerder een verbod tot ontschepen van de verstekelingen.

Zij informeert de gezagvoerder eveneens over de rechten en plichten bedoeld in artikel 2.4.4.1 en in artikel 2.4.4.2, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek (artikel 2.4.4.2, § 2).

Ten eerste gaat het om het verbod om verstekelingen aangetroffen aan boord van Belgische schepen tewerk te stellen, tenzij in noodgevallen of voor taken die te maken hebben met het onderhoud van hun accommodatie of hun bevoorrading aan boord (artikel 2.4.4.1, § 1).

Ten tweede gaat het om de verplichting om verstekelingen aan boord van een Belgisch schip of een buitenlands schip in Belgische wateren « met het nodige respect [te behandelen] overeenkomstig het toepasselijke internationale recht, waaronder het Internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend op 28 juli 1951, te Genève, de verplichtingen betreffende het verzoek tot internationale bescherming, in het bijzonder het beginsel van non-refoulement en de fundamentele rechten. De veiligheid van het schip en de veiligheid en het welzijn van de verstekeling moet [en] in overweging worden genomen bij de behandeling van verstekelingen » (artikel 2.4.4.1, § 2).

B.21.5. De verstekelingen blijven echter onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder zolang zij niet zijn ontscheept (artikel 2.4.4.2, § 3, eerste lid).

Die verplichting volgt eveneens uit artikel 19 en uit punt 3.1.4 van bijlage VI (« Specifieke voorschriften voor de verschillende soorten grenzen en de verschillende vervoermiddelen die voor de overschrijding van de buitengrenzen van de lidstaten worden gebruikt ») van de Schengengrenscodex.

Artikel 19 van de Schengengrenscodex bepaalt :

« De specifieke voorschriften in bijlage VI zijn van toepassing op de controles met betrekking tot de verschillende soorten grenzen en de verschillende vervoermiddelen die worden gebruikt om de buitengrenzen te overschrijden.

Die specifieke voorschriften kunnen afwijken van de bepalingen van de artikelen 5 en 6 en de artikelen 8 tot en met 14 ».

Punt 3.1.4 van bijlage VI van dezelfde Code bepaalt :

« De gezagvoerder meldt alle wijzigingen met betrekking tot de samenstelling van de bemanning of het aantal passagiers onverwijld bij de bevoegde autoriteit.

Voorts meldt de gezagvoerder onverwijld, en binnen de in punt 3.1.2 vastgestelde termijn, de aanwezigheid van verstekelingen bij de bevoegde autoriteiten. De verstekelingen blijven evenwel onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder.

In afwijking van de artikelen 5 en 8 worden personen aan boord niet aan stelselmatige grenscontroles onderworpen. Dit belet niet dat de grenswachters een doorzoeking van het schip en een controle van de personen aan boord kunnen verrichten, evenwel uitsluitend indien dat gerechtvaardigd is op basis van een beoordeling van het binnenlandseveiligheidsrisico of van het risico van illegale immigratie ».

B.21.6.1. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek voorziet in slechts één geval waarin de ontscheping van verstekelingen door de scheepvaartpolitie kan worden toegelaten, namelijk dat van de verwijdering van verstekelingen.

In dat geval zijn de verstekelingen ofwel in het bezit van de nodige reisdocumenten voor verwijdering en neemt de reder hiertoe alle nodige maatregelen, overeenkomstig paragraaf 4 van artikel 2.4.4.2 (artikel 2.4.4.2, § 3, 1°), ofwel levert de reder het bewijs dat de reisdocumenten nodig voor de verwijdering van de verstekelingen worden verkregen en dat de maatregelen hiertoe binnen de kortst mogelijke termijn worden genomen, overeenkomstig paragraaf 4 van artikel 2.4.4.2 (artikel 2.4.4.2, § 3, 2°).

Krachtens paragraaf 4, eerste lid, van artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, moet de reder van het schip aan boord waarvan de verstekeling in een Belgische haven is gearriveerd, alle maatregelen nemen om de verstekeling te verwijderen naar het land waar deze ingescheept werd of naar een ander land waar de verstekeling toegelaten kan worden.

B.21.6.2. De scheepvaartpolitie kan eveneens toelaten om de verstekelingen te ontschepen indien een verwijdering met hetzelfde schip niet aangewezen of verhinderd is.

B.21.6.3. Die hypothesen steunen op de normen 4.9.1 en 4.9.2 van de bijlage bij het Internationaal Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee.

B.21.6.4. Ten slotte is het op basis van de aan de scheepvaartpolitie verleende bevoegdheid om « de verstekeling via andere middelen [te] verwijderen naar het land waar ingescheept werd of naar elk land waar de verstekeling toegelaten kan worden » (artikel 2.4.4.2, § 5, 2°) ook mogelijk om een verstekeling te ontschepen.

B.21.7. In alle gevallen komen de kosten van verwijdering van een verstekeling ten laste van de scheepseigenaar en de reder, onverminderd hun recht die kosten te verhalen op de Staat waarvan de verstekeling een onderdaan is (artikel 2.4.4.4).

B.22. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dat beginsel verzet er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de betwiste maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.23.1. De Ministerraad geeft in zijn memorie aan dat de maatregelen die zijn genomen om verstekelingen aan boord van het schip te houden onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder, tot doel hebben de veiligheid van het schip en het welzijn van de verstekelingen te verzekeren.

B.23.2. Die doelstellingen zijn geformuleerd in artikel 2.4.4.1, § 2, laatste zin, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, dat bepaalt :

« De veiligheid van het schip en de veiligheid en het welzijn van de verstekeling moet in overweging worden genomen bij de behandeling van verstekelingen ».

Dat artikel is een overname van norm 4.4.1 van hoofdstuk 4 van de bijlage bij het Internationaal Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee, die bepaalt :

« Verstekelingen worden behandeld in overeenstemming met humanitaire beginselen, met inbegrip van die genoemd in norm 4.1. Er moet naar behoren rekening worden gehouden met de operationele veiligheid van het schip en de veiligheid en het welzijn van de verstekeling ».

De verklarende handleiding bij het Internationaal Verdrag inzake het vergemakkelijken van het internationaal verkeer ter zee preciseert :

« Wanneer men verstekelingen ontdekt aan boord van een schip, moet de bemanning ze met respect behandelen en in overeenstemming met de regels en principes van het internationaal humanitair recht. Hoewel het daarbij gaat om een fundamenteel principe, moeten de kapitein en de bemanningsleden ook zorgen voor de veiligheid van het schip, van de bemanning ervan en, indien mogelijk, van de lading ».

De parlementaire voorbereiding van de wet van 8 mei 2019 vermeldt :

« Het behandelen van verstekelingen aan boord van schepen moet te allen tijde in overeenstemming zijn met het internationale recht rekening houdend met de specifieke omstandigheden aan boord van een schip, in het bijzonder de veiligheid en de beveiliging » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, pp. 289-290).

B.24. De in B.20 vermelde categorieën van personen hebben met elkaar gemeenschappelijk dat ze zich als verstekelingen aan boord bevinden van een zeeschip zonder toelating van de gezagvoerder.

Wanneer een zeeschip in een Belgische haven aanmeert, blijft de gezagvoerder overeenkomstig de Schengengrenscore en artikel 2.4.4.2, § 3, eerste lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek voor hen verantwoordelijk en moet hij hun veiligheid en beveiliging waarborgen, zodat het redelijk verantwoord is dat de verstekelingen onder zijn toezicht blijven en dus niet worden ontscheept.

B.25. Zoals de Ministerraad voorts aanvoert, moet het algemeen verbod van ontschepping en het aan boord houden van een verstekeling de bevoegde Belgische autoriteiten ook toelaten de controle aan de buitengrenzen in de zin van Schengengrenscore uit te oefenen en een illegale toegang tot het Belgische grondgebied te vermijden.

In de Schengengrenscore, die meer bepaald de regels vaststelt die van toepassing zijn op het grenstoezicht ten aanzien van personen die de buitengrenzen van de lidstaten van de Unie overschrijden, worden de zeehavens als een « buitengrens » van de Europese Unie beschouwd (artikel 1, tweede alinea, en artikel 2, punt 2)). Krachtens artikel 15 van de Schengengrenscore moeten de lidstaten van de Europese Unie voldoende, gekwalificeerd personeel en voldoende, passende middelen inzetten om het toezicht aan hun buitengrenzen uit te oefenen, teneinde een efficiënt, hoog en eenvormig niveau van toezicht aan hun buitengrenzen te waarborgen. Artikel 14 van dezelfde Code bepaalt dat de toegang tot het grondgebied van de lidstaten wordt geweigerd aan een onderdaan van een derde land die niet aan alle bij dezelfde Code vastgestelde toegangsvoorwaarden voldoet.

B.26. Het aan boord houden van een verstekeling op een schip in een Belgische haven en het algemene verbod van ontschepping van verstekelingen zijn pertinente maatregelen om die doelstellingen te bereiken.

B.27. Het Hof dient nog na te gaan of die maatregelen evenredig zijn ten opzichte van die doelstellingen, in zoverre zij zonder onderscheid van toepassing zijn op nationale en buitenlandse verstekelingen, op verstekelingen die zijn toegelaten of gemachtigd tot verblijf en verstekelingen die niet daartoe zijn toegelaten of gemachtigd, op verstekelingen die om internationale bescherming verzoeken en verstekelingen die geen internationale bescherming aanvragen, op minderjarige en meerderjarige verstekelingen, en op verstekelingen die ernstig ziek zijn dan wel in goede gezondheid verkeren.

B.28. De tekst van artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek voorziet niet in een ander geval waarbij de ontschepping van verstekelingen kan worden toegestaan dan het geval waarin hun verwijdering wordt beoogd, zoals in B.21.6.1 is vermeld.

B.29.1. Wat betreft de Belgische onderdanen en de vreemdelingen die zijn gemachtigd of toegelaten tot verblijf in België, die zouden proberen om het nationale grondgebied te betreden als verstekeling op een schip, tonen de verzoekende partijen evenwel niet aan hoe artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek zou kunnen beletten dat de Belgische Staat toegang tot het grondgebied verleent aan zijn eigen nationale onderdanen of aan de personen die zijn gemachtigd of toegelaten tot verblijf in België.

B.29.2. Volgens een algemeen beginsel van internationaal recht, geformuleerd in artikel 3, lid 2, van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, kan aan niemand het recht worden ontnomen het grondgebied te betreden van de Staat waarvan hij onderdaan is.

B.29.3. De toegang tot het grondgebied voor personen die zijn toegelaten of gemachtigd tot verblijf in België, wordt overigens geregeld door andere bepalingen.

B.29.4. Wat betreft de samenhang tussen het Belgisch Scheepvaartwetboek en de wetgeving betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, merkt de afdeling wetgeving van de Raad van State op :

« Het spreekt voor zich dat de wetgevingen die in de bepaling vermeld worden [te weten : de wetgeving inzake consumentenbescherming, de wetgeving betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, de wetgeving betreffende de geïntegreerde politie en de wetgeving tot regeling van de private en bijzondere veiligheid] zullen blijven gelden door toepassing van het beginsel *lex specialis*. Bovendien is het feit dat vier wetgevingen worden opgegeven beperkend : het is niet uitgesloten dat nog andere wetgevingen krachtens hetzelfde beginsel van toepassing zijn » (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/004, pp. 734-735*).

B.30. Daaruit volgt dat in zoverre het niet de ontschepping regelt van verstekelingen van Belgische nationaliteit en van verstekelingen die zijn gemachtigd of toegelaten tot verblijf in België zodra die hoedanigheid, die machtiging of die toelating is aangetoond, artikel 2.4.4.2, § 3, tweede lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek onevenredig is met de nagestreefde doelstellingen.

B.31.1. Wat betreft de verstekelingen die verzoeken om internationale bescherming, wordt in de parlementaire voorbereiding aangegeven dat zij worden ontscheept gedurende de behandeling van hun verzoek om internationale bescherming, in tegenstelling tot de tekst van artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek.

De artikelsgewijze toelichting vermeldt :

« Zoals bepaald in artikel 3.1.4 van bijlage VI van de Schengen grenscode blijft de gezagvoerder verantwoordelijk voor de verstekeling aangekomen via een schip. De reder of scheepseigenaar blijft echter altijd verantwoordelijk voor de betaling van de kosten, ook wanneer de verstekeling van boord wordt gehaald voor bijvoorbeeld een medisch noodgeval. Het van boord halen van een verstekeling voor medische behandeling of gedurende de behandeling van een verzoek tot internationale bescherming impliceert niet dat de verstekeling juridisch wordt aanvaard op het Belgisch grondgebied. Indien deze procedures zijn afgerond en de verstekeling aldus geen verblijfstitel heeft bekomen, zal de verstekeling terug aan boord geplaatst worden onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder » (*Parl. St., Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290*).

B.31.2. Iedere vreemdeling die zich aan een buitengrens of op het Belgische grondgebied bevindt, heeft het recht om een verzoek te formuleren tot het verkrijgen van internationale bescherming en kan, zolang over zijn verzoek niet is beslist, niet worden verwijderd.

B.31.3. Artikel 2.4.4.1, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt :

« Verstekelingen aan boord van Belgische schepen of van vreemde schepen in Belgische wateren worden met het nodige respect behandeld overeenkomstig het toepasselijke internationale recht, waaronder het Internationaal verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend op 28 juli 1951, te Genève, de verplichtingen betreffende het verzoek tot internationale bescherming, in het bijzonder het beginsel van non-refoulement en de fundamentele rechten. [...] ».

B.31.4. Het Hof ziet niet in hoe de toegang tot de procedure van internationale bescherming daadwerkelijk kan worden gewaarborgd, noch hoe die procedure tot een goed einde zou kunnen worden gebracht, met inachtneming van de internationale verplichtingen die de Belgische Staat dient na te komen krachtens onder meer het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen en het beginsel van non-refoulement, indien de verstekeling die om internationale bescherming verzoekt, aan boord van het schip wordt gehouden. De ontschepping verhindert evenwel niet dat de verstekeling die om internationale bescherming verzoekt, zoals elke andere asielzoeker, in afwachting van de beslissing over zijn aanvraag, kan worden vastgehouden in een welbepaalde plaats aan de grens.

B.32. In zoverre het de ontschepping niet toelaat van verstekelingen die om internationale bescherming verzoeken, gedurende het onderzoek van hun aanvraag, kan artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek die personen bijgevolg de toegang ontzeggen tot de procedure van internationale bescherming waarop zij recht hebben en heeft de bestreden bepaling onevenredige gevolgen.

B.33. De plaatsing van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen onder de hoede van de Belgische autoriteiten aan een buitengrens en hun verblijf op het nationale grondgebied zijn geregeld door specifieke wetteksten, met name door de programmawet (I) van 24 december 2002 en de wet van 15 december 1980.

Artikel 6 van hoofdstuk 6 (« Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen ») van titel XIII van de programmawet (I) van 24 december 2002 bepaalt :

« § 1. Iedere overheid die kennis heeft van de aanwezigheid aan de grens of op het grondgebied van een persoon

- die er jonger uitziet dan 18 jaar of verklaart jonger dan 18 jaar te zijn, en

- die lijkt te voldoen aan de andere voorwaarden bedoeld in artikel 5 of in artikel 5/1,

stelt daarvan onmiddellijk de dienst Voogdij in kennis, alsmede de overheden bevoegd voor asiel, toegang tot het grondgebied, verblijf en verwijdering, en deelt hen alle informatie mee die zij over de toestand van betrokkene heeft.

§ 2. Zodra de dienst Voogdij deze informatie ontvangen heeft, neemt hij de betrokken persoon onder zijn hoede en :

1° gaat hij over tot zijn identificatie, controleert eventueel zijn leeftijd en gaat na of hij de andere voorwaarden bedoeld in artikel 5 of in artikel 5/1 vervult;

2° indien de persoon minderjarig is, wijst hij onmiddellijk een voogd aan;

3° neemt hij contact op met de bevoegde overheden met het oog op zijn huisvesting tijdens de twee voornoemde stappen. De huisvesting van de minderjarige geschiedt met naleving van de wettelijke bepalingen die de toegang tot het grondgebied regelen.

[...] ».

B.34.1. Zoals in B.29.4 is vermeld, verhindert het Belgisch Scheepvaartwetboek niet de toepassing van specifieke wetgevingen op bepaalde categorieën van verstekelingen.

Zo is de procedure voor de tenlasteneming van niet-begeleide minderjarige vreemdelingen door de bij de wet aangewezen autoriteiten, met name door de dienst Voogdij, van toepassing op eenieder die beantwoordt aan de criteria om als niet-begeleide minderjarige vreemdeling te worden gekwalificeerd, ongeacht overigens of die persoon al dan niet een verstekeling op een schip is.

B.34.2. Het Hof ziet echter niet in hoe die procedure zou kunnen worden voltooid, noch hoe een tenlasteneming van de minderjarige door de autoriteiten mogelijk zou zijn met inachtneming van de behoeften van een kind of een adolescent, indien de niet-begeleide minderjarige vreemdeling niet minstens tijdelijk kan worden ontscheept.

B.35. In zoverre het niet of niet minstens tijdelijk de ontschepping toelaat van verstekelingen die beantwoorden of lijken te beantwoorden aan de voorwaarden om te worden gekwalificeerd als niet-begeleide minderjarige vreemdeling in de zin van de programmawet (I) van 24 december 2002, is artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek onevenredig ten opzichte van de nagestreefde doelstellingen.

B.36.1. Ten slotte blijkt uit de in B.31.1 geciteerde parlementaire voorbereiding dat de wetgever de ontschepping van ernstig zieke verstekelingen, met het oog op een dringende medische behandeling, heeft overwogen bij de totstandkoming van artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek.

B.36.2. De bescherming van de menselijke waardigheid vereist dat een ernstig zieke verstekeling minstens tijdelijk kan worden ontscheept teneinde dringende medische verzorging te krijgen, wanneer die niet kan worden verstrekt aan boord van het schip. Zoals in B.29.4 is vermeld, belet het Belgisch Scheepvaartwetboek voorts niet dat een ernstig zieke verstekeling in voorkomend geval in aanmerking kan komen voor een verblijfsrecht op grond van de wet van 15 december 1980 indien hij voldoet aan de bij die wet bepaalde vereisten.

B.37. In zoverre het niet of niet minstens tijdelijk de ontschepping toelaat van verstekelingen van wie de gezondheidstoestand, volgens een medische diagnose, een dringende medische behandeling vereist die niet kan worden verstrekt aan boord van een schip, is artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek onevenredig.

B.38. De eerste vijf onderdelen van het eerste middel zijn gegrond. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek moet worden vernietigd, zoals aangegeven in het dictum.

Wat betreft het vasthouden van verstekelingen aan boord van een schip (algemene uiteenzetting van het eerste middel, het zesde, achtste en tiende onderdeel van het eerste middel, het negende, tiende en veertiende onderdeel van het tweede middel)

B.39. De verzoekende partijen en Myria voeren aan dat het vasthouden van verstekelingen aan boord van een schip, zoals het door de bestreden bepalingen is georganiseerd, vergelijkbaar is met een gevangenhouding die strijdig is met artikel 12 van de Grondwet en met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, aangezien de verstekelingen van hun vrijheid worden beroofd zonder beperking in de tijd en onder de verantwoordelijkheid van een privépersoon worden geplaatst, te weten de gezagvoerder van het schip. Bovendien worden zij niet in kennis gesteld van enige beslissing over de vasthouding, die formeel gemotiveerd is en opgesteld in een taal die de verstekelingen begrijpen. Zij hebben geen enkele mogelijkheid om een beroep in te stellen tegen de detentiemaatregel waarvan zij het voorwerp uitmaken. Verstekelingen die aan boord van het schip worden gehouden, hebben overigens geen toegang tot een advocaat, noch tot een tolk.

B.40. Artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, dat de situatie regelt van verstekelingen aan boord van een Belgisch schip dat niet in een Belgische haven maar in een buitenlandse haven aankomt, legt een verplichting vast, ten laste van de gezagvoerder, om de verstekelingen te ontschepen in de eerste aanloophaven of in de eerste haven waar een ontschepping mogelijk is.

De uiteenzetting in het verzoekschrift laat niet toe te bepalen in welk opzicht de verzoekende partijen de situatie van verstekelingen aan boord van een Belgisch schip in het buitenland zouden beogen. Niet alleen voorziet artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek in de principiële ontschepping van die verstekelingen, de ontschepping valt daarenboven onder de beslissingsbevoegdheid van de autoriteiten die instaan voor de grenscontrole van de betrokken kuststaat.

Bij gebrek aan een duidelijke toelichting in het verzoekschrift, wordt de kritiek betreffende het vasthouden van verstekelingen aan boord van een schip geacht alleen betrekking te hebben op de schepen die in een Belgische haven voor anker zijn gegaan.

Het onderzoek van het Hof betreft bijgevolg artikel 2.4.4.2, § 2 tot 5, van het Belgisch Scheepvaartwetboek.

B.41.1. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt :

« De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter dat uiterlijk binnen achtenveertig uren te rekenen van de vrijheidsberoving moet worden betekend en enkel tot voorlopige inhechtenisneming kan strekken ».

B.41.2. Artikel 1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« De Hoge Verdragsluitende Partijen verzekeren eenieder, die ressorteert onder haar rechtsmacht, de rechten en vrijheden welke zijn vastgesteld in de Eerste Titel van dit Verdrag ».

Artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in de navolgende gevallen en langs wettelijke weg :

[...]

f) in het geval van rechtmatige arrestatie of gevangenhouding van personen ten einde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of indien tegen hen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is.

2. Iedere gearresteerde moet onverwijld en in een taal, welke hij verstaat, op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn arrestatie en van alle beschuldigingen welke tegen hem zijn ingebracht.

[...]

4. Eenieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd heeft het recht voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de gevangenhouding onrechtmatig is.

5. Eenieder die het slachtoffer is geweest van een arrestatie of een gevangenhouding in strijd met de bepalingen van dit artikel heeft recht op schadeloosstelling ».

B.42.1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens oordeelde, bij zijn arrest van 23 februari 2012 in zake *Hirsi Jamaa en anderen t. Italië*, dat artikel 4 van het Protocol nr. 4 bij het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat ertoe strekt te vermijden dat Staten een zeker aantal vreemdelingen kunnen verwijderen zonder hun persoonlijke situatie te onderzoeken en zonder hen in staat te stellen de argumenten tegen de verwijderingsmaatregel uiteen te zetten, van toepassing is op het onderscheppen van migranten in volle zee.

In dat arrest oordeelde het Hof dat « vanaf het ogenblik dat een Staat, via zijn beampten die buiten zijn grondgebied opereren, zijn toezicht en zijn gezag, en bijgevolg zijn rechtsmacht uitoefent over een persoon, hij krachtens artikel 1 verplicht is om die persoon de rechten en vrijheden te verzekeren welke zijn vastgesteld in titel I van het Verdrag en die zijn geval betreffen [...] » en dat, « verwijderingen van vreemdelingen die worden verricht in het kader van het onderscheppen in volle zee door de autoriteiten van een Staat bij de uitoefening van hun prerogatieven van openbaar gezag, en die tot gevolg hebben dat migranten worden verhinderd de grenzen van de Staat te overschrijden, of zelfs worden teruggedreven naar een andere Staat, een uitoefening van hun rechtsmacht vormen in de zin van artikel 1 van het Verdrag, waarvoor de betrokken Staat aansprakelijk is op het gebied van artikel 4 van Protocol nr. 4 » (EHRM, grote kamer, 23 februari 2012, *Hirsi Jamaa en anderen t. Italië*, § 76 en § 180).

B.42.2. In het verlengde van die redenering oordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat « rekening houdend met het feit dat zelfs het onderscheppen in volle zee onder de gelding van artikel 4 valt, dit noodzakelijkerwijs ook moet gelden voor een weigering tot toelating op het nationale grondgebied waarvan [...] personen die Italië illegaal zijn binnengekomen rechtmatig het voorwerp zouden zijn » (EHRM, 21 oktober 2014, *Sharifi en anderen t. Italië en Griekenland*, § 212). Het Hof oordeelde dat de grenscontrole die door een kuststaat wordt uitgeoefend op een verstekeling die wordt vastgehouden aan boord van een schip, onder de rechtsmacht van die Staat ressorteert in de zin van artikel 1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 12 januari 2017, *Kebe en anderen t. Oekraïne*, § 75 en 76).

B.43. De situatie van verstekelingen die aan boord van een schip in een Belgische haven worden vastgehouden op grond van de bestreden regeling valt, ongeacht de vlaggenstaat van het schip, onder de « rechtsmacht » van de Belgische Staat in de zin van artikel 1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in zoverre de Belgische Staat zijn toezicht en zijn gezag over die personen kan uitoefenen, onder meer via de grenscontrole.

Die vaststelling vindt steun in het feit dat, in het internationaal publiekrecht, zeehavens worden beschouwd als een onderdeel van de binnenwateren van de kuststaat, en bijgevolg ten volle onder diens soevereiniteit vallen.

B.44.1. Wanneer een verdragsbepaling die België bindt, een draagwijdte heeft die analoog is aan die van een van de grondwetsbepalingen waarvan de toetsing tot de bevoegdheid van het Hof behoort en waarvan de schending wordt aangevoerd, vormen de waarborgen vervat in die verdragsbepaling evenwel een onlosmakelijk geheel met de waarborgen die in de betrokken grondwetsbepalingen zijn opgenomen.

B.44.2. Aangezien zowel artikel 12 van de Grondwet als artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens het recht op individuele vrijheid waarborgen, dient het Hof, bij de toetsing aan die grondwetsbepaling, rekening te houden met de voormelde verdragsbepaling.

B.45. Het gedwongen vasthouden van verstekelingen aan boord van een schip in een Belgische haven, vormt een dermate aanzienlijke beperking van de bewegingsvrijheid van de verstekelingen dat er sprake is van vrijheidsberoving in de zin van artikel 5, lid 1, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.46. Artikel 5, lid 1, f), van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens laat een rechtmatige gevangenhouding van personen toe teneinde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, zoals dat het geval is voor het vasthouden van verstekelingen aan boord van een schip in een Belgische haven.

Zelfs indien de vasthouding rechtmatig is, dat wil zeggen in overeenstemming met de geldende wetgeving, dan nog dient zij evenwel verenigbaar te zijn met het algemene doel van die verdragsbepaling, namelijk het recht op vrijheid beschermen en verzekeren dat niemand op willekeurige wijze van zijn vrijheid wordt beroofd (EHRM, grote kamer, 29 januari 2008, *Saadi t. Verenigd Koninkrijk*, § 66).

Om het willekeurige karakter van de vrijheidsberoving te beoordelen, dient rekening te worden gehouden met de tenuitvoerlegging van de maatregel tot vasthouding die te goeder trouw moet gebeuren, met het feit dat hij nauw verbonden moet zijn met het doel dat erin bestaat iemand te beletten om op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, met de plaats en de voorwaarden van de vasthouding die gepast moeten zijn omdat een dergelijke maatregel niet wordt toegepast op daders van strafbare feiten maar op vreemdelingen die, vaak met vrees voor hun leven, hun eigen land ontvluchten, en met de duur van de vasthouding, die de redelijke termijn die nodig is om het nagestreefde doel te bereiken, niet mag overschrijden (EHRM, grote kamer, 29 januari 2008, *Saadi t. Verenigd Koninkrijk*, § 74).

B.47.1. Artikel 2.4.4.2, § 3, van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt dat een verstekeling aan boord van een schip in een Belgische haven onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder blijft zolang de scheepvaartpolitie geen ontschepping heeft toegestaan.

B.47.2. De Ministerraad merkt op dat het feit dat een verstekeling onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder blijft, niet uitsluitend wordt opgelegd door de bestreden bepalingen, maar ook door artikel 19 en punt 3.1.4 van bijlage VI van de Schengengrenscodex, die rechtstreekse werking heeft in de Belgische rechtsorde.

B.47.3. Het feit dat verstekelingen onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder blijven zoals bepaald in de Schengengrenscodex, impliceert evenwel niet noodzakelijk dat de vrijheidsberoving van die personen bestaanbaar is met artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.48.1. De verzoekende partijen vragen om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie over de geldigheid van artikel 3.1.4, tweede alinea, laatste zin, van bijlage VI van de Schengengrenscode, volgens hetwelk « de verstekelingen [...] evenwel onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder [blijven] », in het licht van de artikelen 6, 18 tot 21, 24, 35, 47 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in zoverre « het feit dat een verstekeling, zonder beperking in de tijd en zonder onderscheid, onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder wordt gelaten zonder dat die vasthouding voldoende geregeld is door het recht, daadwerkelijk strijdig met die bepalingen lijkt ».

B.48.2. Het feit dat de Schengengrenscode bepaalt dat verstekelingen aan boord van een schip onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder blijven wanneer deze de aanwezigheid van verstekelingen aan boord onverwijld bij de bevoegde autoriteiten heeft gemeld, belet de Belgische wetgever niet om de nodige maatregelen te nemen opdat de vasthouding van verstekelingen aan boord van een schip bestaanbaar zou zijn met artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het antwoord op de vraag of artikel 3.1.4, tweede alinea, laatste zin, van bijlage VI van de Schengengrenscode bestaanbaar is met de bepalingen van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, is derhalve niet relevant voor het onderzoek van het Hof.

B.48.3. De door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie dient bijgevolg niet te worden gesteld.

B.49.1. De Ministerraad merkt nog op dat schepen in Belgische havens zich gemakkelijk op een afstand van meerdere kilometers van een grenspost bevinden en dat de Belgische havens niet zijn voorzien van een transitzone zodat, zolang het schip in de haven is, alle personen aan boord blijven, inclusief de verstekelingen.

B.49.2. Het ontbreken van een transitzone in een zeehaven en de eventuele fysieke afstand tussen een schip dat in een Belgische haven voor anker is gegaan en een grenspost, zijn omstandigheden die onder de materiële organisatie van de grenscontrole vallen. Die omstandigheden sluiten evenwel niet uit dat het verbod tot het ontschepen van verstekelingen voor die personen een vrijheidsberoving uitmaakt in de zin van artikel 12 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en dat het bijgevolg moet worden gerechtvaardigd in het licht van die bepalingen.

B.50.1. Elke arrestatie of vasthouding moet een wettelijke grondslag hebben die bovendien moet beantwoorden aan bepaalde kwaliteitsvereisten. Een wet die een vrijheidsberoving - zeker inzake asiel - toestaat, moet voldoende toegankelijk en nauwkeurig zijn teneinde elk risico van willekeur te vermijden (EHRM, 25 juni 1996, *Amuur t. Frankrijk*, § 50).

B.50.2. Overigens heeft, krachtens artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, eenieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd het recht voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de gevangenhouding onrechtmatig is.

Om een vastgehouden persoon in staat te stellen zijn recht uit te oefenen, vastgelegd bij artikel 5, lid 4, van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, om voorziening te vragen bij de rechter met het oog op een snelle beslissing over de wettigheid van zijn vasthouding, moet die persoon onverwijld en in een taal die hij verstaat, op de hoogte worden gebracht van de redenen van zijn vasthouding, krachtens artikel 5, lid 2, van het Verdrag, dat van toepassing is op alle gevallen van vrijheidsberoving vermeld in lid 1 van dezelfde bepaling (EHRM, 5 februari 2002, *Conka t. België*, § 50).

B.51.1. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek bepaalt enkel dat het verstekelingen verboden is om het schip te verlaten zonder de toelating van de scheepvaartpolitie, dat zij onder de verantwoordelijkheid van de gezagvoerder van het schip blijven en dat hun ontscheping enkel wordt toegelaten met het oog op hun verwijdering.

B.51.2. De bestreden bepaling stelt een geval van vrijheidsberoving in de zin van artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in, te weten de vasthouding van een persoon om hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen. Binnen de regeling betreffende de vasthouding van verstekelingen aan boord van een schip in een Belgische haven, voorziet de wetgever evenwel in geen enkele van de waarborgen die door dat artikel worden vereist om willekeur van de vrijheidsberoving te vermijden.

B.52.1. In het bijzonder voorziet noch de bestreden bepaling, noch enige andere wetsbepaling erin dat verstekelingen die aan boord van een schip worden gehouden onverwijld in kennis worden gesteld van de redenen van hun vasthouding, noch dat de redenen van hun vasthouding worden vermeld in een beslissing die is opgesteld in een taal die de verstekelingen begrijpen of die zij geacht worden te begrijpen, en die hun ter kennis wordt gebracht.

B.52.2. Er is evenmin voorzien in een specifiek beroep in het kader waarvan een onafhankelijke en onpartijdige rechter de wettigheid van de vasthouding van verstekelingen aan boord van een schip, alsook de duur en de voorwaarden van hun vasthouding kan controleren.

Terwijl artikel 71 van de wet van 15 december 1980, in titel III met als opschrift « Procedurele waarborgen en rechtsmiddelen », in beroepen voorziet voor de vreemdelingen die het voorwerp zijn van een vrijheidsberovende maatregel die is genomen met toepassing van dezelfde wet, staat geen enkel van die beroepen open voor de verstekelingen die worden vastgehouden aan boord van een schip.

B.52.3. Daarnaast is voor een daadwerkelijke uitoefening van het recht om beroep in te stellen tegen de beslissing waarbij een verbod tot ontschepen wordt opgelegd, juridische bijstand van de verstekelingen noodzakelijk, in voorkomend geval kosteloos. Opdat die begeleiding daadwerkelijk zou plaatsvinden, moet zij aan de verstekelingen, gelet op de kwetsbare situatie waarin zij zich bevinden, worden aangeboden, hetgeen niet wordt voorgeschreven door de bestreden bepaling, noch door een andere wetsbepaling.

B.52.4. Bovendien stelt noch de bestreden bepaling, noch enige andere wetsbepaling de maximumduur vast van de vrijheidsberoving van verstekelingen aan boord van een schip.

B.52.5. Ten slotte is het verbod tot ontschepen bedoeld in artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek algemeen en beoogt het alle verstekelingen, zonder onderscheid, met inbegrip van de verstekelingen voor wie het verbod tot ontschepen niet kan worden gerechtvaardigd door het doel dat erin bestaat personen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen.

B.53.1. De ontstentenis van een wetsbepaling die erin voorziet dat een verstekeling aan boord van een schip in een Belgische haven onverwijld en in een taal die hij verstaat op de hoogte wordt gebracht van de redenen van zijn vasthouding, dat hij het recht heeft beroep in te stellen voor een rechtbank opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn vasthouding en zijn invrijheidstelling beveelt indien de vasthouding onrechtmatig is, dat hij wordt geïnformeerd over de mogelijkheid om juridische bijstand, in voorkomend geval kosteloos, te verkrijgen om zulk een jurisdictioneel beroep in te stellen en, ten slotte, dat de vasthouding beperkt is in de tijd, schendt artikel 12, eerste lid, van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Het komt de wetgever toe een dergelijke bepaling aan te nemen.

B.53.2. De middelen zijn gegrond. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek moet worden vernietigd in zoverre het de vasthouding aan boord van het schip waarin het voorziet, met geen enkele van de in B.53.1 opgesomde waarborgen gepaard doet gaan.

Wat betreft het verschil in behandeling tussen verstekelingen en personen die worden teruggedreven aan een landgrens (eerste onderdeel van het tweede middel) en tussen verstekelingen en vliegtuigpassagiers (tweede en achtste onderdeel van het tweede middel)

B.54. Allereerst bekritisieren de verzoekende partijen en Myria het verschil in behandeling tussen de verstekelingen die over zee worden gerepatriëerd en de « vliegtuigpassagiers » in zoverre alleen laatstgenoemden « onder meer » de waarborgen genieten van de beschikking 2004/573/EG van de Raad van 29 april 2004 « inzake het organiseren van gezamenlijke vluchten voor de verwijdering van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen van het grondgebied van twee of meer lidstaten » (hierna : de beschikking 2004/573/EG), waaronder de waarborg die zou bestaan in de « aansprakelijkheid van de nationale autoriteit » (tweede onderdeel van het tweede middel).

B.55.1. Wanneer een middel is afgeleid uit de schending van het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie dat door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet wordt gewaarborgd, dient het te preciseren van welke categorie van personen de situatie moet worden vergeleken met de situatie van de categorie van personen ten aanzien van wie een discriminatie wordt aangevoerd. Het middel moet eveneens toelaten te begrijpen in welk opzicht de bestreden bepaling tot een verschil in behandeling leidt dat discriminerend zou zijn.

B.55.2. Het doel van de beschikking 2004/573/EG is het coördineren van door twee of meer lidstaten ondernomen gezamenlijke verwijderingen door de lucht van onderdanen van derde landen tegen wie individuele verwijderingsmaatregelen zijn genomen (artikel 1).

Zij bepaalt in dat kader de taken van de lidstaat die, voor de verwijdering van onderdanen van derde landen, een gezamenlijke vlucht organiseert waaraan andere lidstaten kunnen deelnemen, en de taken van de lidstaat die aan zulk een gezamenlijke vlucht deelneemt (artikelen 4, 5 en 6).

De beschikking 2004/573/EG bevat daarentegen geen substantiële waarborgen die door de lidstaten in hun interne rechtsorde moeten worden omgezet voor de onderdanen van derde landen die het voorwerp uitmaken van een verwijderingsmaatregel, of de verzoekende partijen onthouden zich althans ervan de waarborgen waarop zij alluderen, te identificeren. De vermelding in het verzoekschrift dat het zou gaan om de « aansprakelijkheid van de nationale autoriteit », is onduidelijk en laat niet toe te begrijpen om welke waarborgen het gaat.

B.55.3. Aangezien het niet aan het Hof staat de grondwettigheid te onderzoeken van een verschil in behandeling tussen twee categorieën van personen die het zelf zou moeten identificeren, onderzoekt het Hof het tweede onderdeel van het tweede middel niet.

B.56. Vervolgens zetten de verzoekende partijen uiteen dat de repatriëring van verstekelingen over zee niet met dezelfde waarborgen is omgeven als die welke zijn vastgelegd bij de richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 « over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven » (hierna : de richtlijn 2008/115/EG) en bij de wet van 15 december 1980, ten gunste van personen die worden teruggedreven aan de grens (eerste onderdeel van het tweede middel). Die waarborgen zouden bestaan in de kennisgeving aan de betrokkene van een formeel gemotiveerde beslissing, in de mogelijkheid om tegen die beslissing een beroep in te stellen voor een onafhankelijke en onpartijdige rechtbank en in het genot van kosteloze juridische bijstand en bijstand van een tolk.

De verzoekende partijen bekritisieren daarnaast, in een achtste onderdeel van het tweede middel, het feit dat de bestreden bepalingen niet erin voorzien dat een gemotiveerde teruggrijpingsbeslissing ter kennis zal worden gebracht van de verstekelingen, in een taal die zij begrijpen, noch dat zij het voorwerp kan uitmaken van een beroep.

Het Hof onderzoekt het eerste en het achtste onderdeel van het tweede middel samen.

B.57.1. De verzoekende partijen voeren niet aan dat de richtlijn 2008/115/EG niet correct is omgezet in de Belgische rechtsorde, door verschillende wetten tot wijziging van de wet van 15 december 1980. Zij leiden daaruit geen aparte grief af. Het middel is niet ontvankelijk in zoverre het is afgeleid uit de schending van die richtlijn, in samenhang gelezen met de in het middel beoogde artikelen van de Grondwet.

B.57.2. Het Hof onderzoekt bijgevolg het verschil in behandeling tussen de buitenlandse verstekelingen die het voorwerp uitmaken van een verwijderingsmaatregel, enerzijds, en de andere vreemdelingen die het voorwerp van zulk een maatregel uitmaken op grond van de wet van 15 december 1980, anderzijds. Terwijl aan de laatstgenoemden kennis wordt gegeven van een gemotiveerde beslissing tot weigering van toegang tot het grondgebied en van een gemotiveerde beslissing tot teruggrijping, en zij daartegen beroep kunnen instellen waarbij zij in voorkomend geval, kosteloze juridische bijstand en de bijstand van een tolk kunnen genieten, genieten de eerstgenoemden niet diezelfde waarborgen.

B.58. Het aangeklaagde verschil in behandeling gaat terug op artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek, dat de regeling geeft voor verstekelingen aan boord van een schip in een Belgische haven. Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die bepaling.

B.59.1. Artikel 3 van de wet van 15 december 1980 vermeldt de gevallen waarin de toegang tot het grondgebied kan worden geweigerd aan een vreemdeling. Daartoe behoren het geval van een vreemdeling die wordt aangetroffen in de luchthaventransitzone zonder in het bezit te zijn van de vereiste documenten (artikel 3, eerste lid, 1^o), dat van een vreemdeling die het Rijk poogt binnen te komen zonder in het bezit te zijn van de vereiste documenten (artikel 3, eerste lid, 2^o) en het geval van een vreemdeling die, zo nodig, geen documenten kan overleggen ter staving van het doel van het voorgenomen verblijf en de verblijfsomstandigheden (artikel 3, eerste lid, 3^o).

Krachtens artikel 3, tweede lid, van dezelfde wet, wordt de beslissing tot weigering van toegang tot het grondgebied genomen door de bevoegde minister of zijn gemachtigde en « [kunnen] in de in het eerste lid, 1^o of 2^o, bedoelde gevallen, [...] de met de grenscontrole belaste overheden de beslissing zelf nemen ». Overigens drijven de met de grenscontrole belaste overheden de vreemdeling aan wie de toegang is geweigerd terug krachtens artikel 3, vierde lid.

Krachtens artikel 4 van de wet van 15 december 1980 vermeldt de beslissing tot teruggrijping de bepaling van artikel 3 die werd toegepast.

B.59.2. De beslissing tot teruggrijping wordt aan de betrokkene betekend door middel van een document dat overeenkomt met het model van bijlage 11 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 « betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen » (artikel 14 van dat koninklijk besluit).

B.59.3. Tegen die beslissing kan beroep worden ingesteld voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikel 39/1, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980). De vreemdeling die een beroep wenst in te stellen, kan, indien hij de voorwaarden voor toegang tot kosteloze juridische bijstand vervult, kosteloos een beroep doen op de diensten van een advocaat.

B.59.4. De wet van 15 december 1980 regelt eveneens de procedure die moet worden gevolgd wanneer een vreemdeling een verzoek om internationale bescherming indient aan de grens.

B.60. Bij die bepalingen worden het beginsel van non-refoulement, dat voortvloeit uit artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, en het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, dat is gewaarborgd bij artikel 13 van hetzelfde Verdrag, ten uitvoer gelegd.

Bij zijn arrest nr. 112/2019 van 18 juli 2019 oordeelde het Hof dat « het risico van schending van het beginsel van non-refoulement, dat is opgenomen in artikel 33 van het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen en dat ook voortvloeit uit met name artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en uit artikel 19, lid 2, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet worden beoordeeld dan wel opnieuw moet worden beoordeeld op het ogenblik van de daadwerkelijke verwijdering of van de terugleiding naar de grens » (B.7.3) en dat « uit de bewoordingen van [artikel 3 van de wet van 15 december 1980 ' betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen '] uitdrukkelijk [blijkt] dat de mogelijkheid om een vreemdeling de toegang te weigeren, in de in die bepaling bedoelde gevallen, geen afbreuk beoogt te doen aan de toepassing van verdragsbepalingen of internationale bepalingen. [Die] bepaling [laat] niet toe een vreemdeling de toegang tot het grondgebied te weigeren, zonder daarbij de naleving van met name artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en het non-refoulementbeginsel, vervat in artikel 33 van het Internationaal Verdrag van 28 juli 1951 betreffende de status van vluchtelingen, te waarborgen » (B.11.1).

B.61.1. Zoals in B.29.4 is vermeld, verhindert het Belgisch Scheepvaartwetboek niet de toepassing van de wet van 15 december 1980 op de situatie van verstekelingen die zich bevinden op een schip dat in een Belgische haven voor anker is gegaan.

Hetzelfde geldt voor de bepalingen die de toegang tot kosteloze juridische bijstand regelen.

B.61.2. Het feit dat de Belgische zeehavens niet zijn voorzien van een grenspost of een transitzone, in tegenstelling tot de luchthavens, valt, zoals in B.49.2 is vermeld, onder de materiële organisatie van de grenscontrole en heeft geen enkele weerslag op de toepasbaarheid van de wet van 15 december 1980.

B.62. Daaruit volgt dat, indien zij niet voldoen aan de voorwaarden inzake toegang tot het grondgebied en geen verzoek om internationale bescherming formuleren, aan verstekelingen aan boord van een schip in een Belgische haven kennis moet worden gegeven, net zoals aan iedere vreemdeling die zich in een identieke situatie aan de grens bevindt, van een beslissing tot weigering van toegang tot het grondgebied, in een taal die zij beheersen of die zij geacht worden te beheersen, beslissing die de mogelijke rechtsmiddelen vermeldt en waartegen een beroep kan worden ingesteld voor een onafhankelijke en onpartijdige rechter.

Het bekritiseerde verschil in behandeling bestaat bijgevolg niet.

B.63. Gelet op hetgeen in B.62 is vermeld, zijn het tweede en het achtste onderdeel van het tweede middel niet gegrond.

Wat betreft het herinschepen van een verstekeling (dertiende onderdeel van het eerste middel)

B.64. De verzoekende partijen voeren in het dertiende onderdeel van het eerste middel aan dat het feit dat de scheepvaartpolitie, krachtens artikel 2.4.4.2, § 3, vierde lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, kan bevelen om een verstekeling die het schip heeft verlaten zonder voorafgaande toelating, opnieuw in te schepen, tot gevolg zou hebben dat diens situatie niet wordt geregeld door de wet van 15 december 1980.

B.65.1. Zoals in B.29.4 is vermeld, is de wet van 15 december 1980 van toepassing op de situatie van verstekelingen, ongeacht of zij zich aan boord van een schip bevinden dan wel het schip zonder toelating hebben verlaten.

B.65.2. Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen welke van de talrijke in het verzoekschrift geciteerde referentienormen zouden zijn geschonden.

B.66. In zoverre het dertiende onderdeel van het eerste middel op een verkeerde lezing van artikel 2.4.4.2, § 3, van het Belgisch Scheepvaartwetboek berust, is het niet gegrond.

Wat betreft de verwijdering van de verstekelingen door de reder (veertiende onderdeel van het eerste middel en elfde onderdeel van het tweede middel)

B.67. In het veertiende onderdeel van het eerste middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat de verwijdering van een verstekeling, die tot de overheidsbevoegdheid behoort, door de reder, en niet door staatsoverheden, wordt uitgevoerd.

B.68.1. Wanneer een reder, krachtens artikel 2.4.4.2, § 4, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, daadwerkelijk alle maatregelen neemt om de verstekeling te verwijderen naar het land waar deze werd ingescheept of naar een ander land waar de verstekeling kan worden toegelaten, is dat « op verzoek van de Scheepvaartpolitie » en bijgevolg van de bevoegde overheden.

B.68.2. Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen welke van de talrijke in het verzoekschrift geciteerde referentienormen geschonden zouden zijn.

B.69. In het elfde onderdeel van het tweede middel zijn de verzoekende partijen van mening dat het nemen van de maatregelen, door de reder, om een verstekeling zo spoedig mogelijk te verwijderen - zoals bepaald in artikel 2.4.4.2, § 4, tweede lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek -, met geen enkele waarborg gepaard gaat.

B.70. Zoals in B.29.4 is vermeld, is de wet van 15 december 1980 van toepassing op de situatie van de verstekelingen die per schip in een Belgische zeehaven zijn aangekomen, zodat de uitvoering van de beslissing tot verwijdering waarvan de verstekelingen het voorwerp uitmaken, gepaard gaat met de bij die wet vastgelegde waarborgen.

B.71. Gelet op hetgeen in B.70 is vermeld, zijn het veertiende onderdeel van het eerste middel en het elfde onderdeel van het tweede middel niet gegrond.

Wat betreft de inlichtingen die door de gezagvoerder aan de autoriteiten worden meegedeeld (derde en vierde onderdeel van het tweede middel)

B.72. In het derde onderdeel van het tweede middel interpreteren de verzoekende partijen artikel 2.4.4.2, § 1, tweede lid, van het Belgisch Scheepvaartwetboek in die zin dat het de verplichting uitsluit om de inlichtingen over de persoonlijke situatie van de verstekelingen aan boord van een schip, met name wat betreft hun gezondheidstoestand en hun eventuele vrees voor vervolging, aan de autoriteiten door te geven.

B.73.1. De bestreden bepaling luidt :

« De gezagvoerder maakt voor elke verstekeling alle inlichtingen en documenten over die nuttig zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de Scheepvaartpolitie ».

B.73.2. De bewoordingen « alle inlichtingen en documenten [voor elke verstekeling] die nuttig zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de Scheepvaartpolitie » betekenen niet, zoals de verzoekende partijen beweren, dat de gezagvoerder van een schip aan de bevoegde autoriteiten niet zou moeten doorgeven dat een verstekeling een verzoek om internationale bescherming wenst in te dienen, noch dat hij geen inlichtingen over diens gezondheidstoestand zou moeten doorgeven.

B.73.3. Die informatieplicht rust op de gezagvoerder van het schip en draagt bij tot de inachtneming van het Internationaal Verdrag betreffende de status van vluchtelingen en van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het komt evenwel de Belgische autoriteiten toe, en meer in het bijzonder de scheepvaartpolitie, om zich ervan te vergewissen dat zij daadwerkelijk in kennis zijn gesteld van een mogelijk verzoek om internationale bescherming uitgaande van de verstekelingen of van het feit dat hun gezondheidstoestand een dringende medische interventie vereist.

B.74. Het derde onderdeel van het tweede middel, dat op een verkeerde interpretatie van de bestreden bepaling berust, is niet gegrond.

B.75. In het vierde onderdeel van het tweede middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat artikel 2.4.4.2, § 1, eerste lid, en artikel 2.4.4.3, § 1, van het Belgisch Scheepvaartwetboek niet voorzien in het optreden van de Dienst Vreemdelingenzaken om de behoeften en de inachtneming van de grondrechten van verstekelingen te onderzoeken.

Uit het verzoekschrift kan worden afgeleid dat de verzoekende partijen van mening zijn dat op die manier het beginsel van non-refoulement en het verbod van onmenselijke en vernederende behandeling worden geschonden.

B.76.1. Die bepalingen voorzien erin dat de gezagvoerder het MIK - dat, zoals in B.21.3.1 en B.21.3.2 is vermeld, het Maritiem Informatiekruispunt is dat werd opgericht bij koninklijk besluit van 6 februari 2009 « tot oprichting en organisatie van het maritiem informatiekruispunt » (hierna : het koninklijk besluit van 6 februari 2009) - verwittigt van de aanwezigheid van verstekelingen aan boord van het schip dat in een Belgische haven aankomt (artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek) of aan boord van een Belgisch schip (artikel 2.4.4.3 van het Belgisch Scheepvaartwetboek).

B.76.2. De hoofdplicht van het MIK bestaat in het verzamelen van informatie en deze ter beschikking te stellen van de kustwachtpartners om de uitoefening van hun bevoegdheden te ondersteunen. Daartoe is het MIK onder meer belast met het verzamelen en verwerken van informatie met betrekking tot elk « incident » (artikel 3 van het koninklijk besluit van 6 februari 2009), dat wordt omschreven als een « gebeurtenis die minstens voldoet aan één van de volgende criteria : a) gevaar voor de openbare orde, personen of goederen meebrengt of kan meebrengen, b) schade aan het milieu veroorzaakt of kan veroorzaken, c) gevaar of belemmering voor de scheepvaart meebrengt of kan meebrengen » (artikel 3, 6°, van het samenwerkingsakkoord van 8 juli 2005 tussen de federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de oprichting van en de samenwerking in een structuur kustwacht).

B.76.3. Het MIK is dus het contactpunt met de Belgische autoriteiten, voor de gezagvoerders van buitenlandse schepen die zich in de zeegebieden onder Belgische rechtsbevoegdheid bevinden of voor de gezagvoerders van Belgische schepen, om elk incident op zee dat de openbare orde verstoort, te signaleren.

B.77. In overeenstemming met het voorgaande blijkt uit de parlementaire voorbereiding van het Belgisch Scheepvaartwetboek dat het MIK « voor de verdere verspreiding [van de informatie] tussen de bevoegde Belgische overheden zoals de Scheepvaartpolitie en de Dienst Vreemdelingenzaken [zorgt] » (*Parl. St.*, Kamer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, p. 290).

B.78. Ook al voorzien de bestreden bepalingen alleen erin dat informatie over het « incident », namelijk de ontdekking van verstekelingen aan boord van een Belgisch schip of aan boord van een schip dat op weg is naar een Belgische haven, aan het MIK moet worden doorgegeven, zijn er evenwel andere bepalingen, aan de toepasbaarheid waarvan het Belgisch Scheepvaartwetboek geen afbreuk doet, die erin voorzien dat het MIK alle informatie over de verstekelingen aan de betrokken autoriteiten, waaronder de Dienst Vreemdelingenzaken, dient te bezorgen. Die overdracht van informatie van het MIK naar de Dienst Vreemdelingenzaken is essentieel, onder meer om te waarborgen dat aan verstekelingen niet de toegang tot de procedure van internationale bescherming wordt ontzegd.

B.79. Het vierde onderdeel van het tweede middel is niet gegrond.

Wat betreft het optreden van de scheepvaartpolitie (vijfde, zesde en zevende onderdeel van het tweede middel)

B.80. De verzoekende partijen bekritisieren, in het vijfde, zesde en zevende onderdeel van het tweede middel, het feit dat artikel 2.4.4.2 alleen in het optreden van de scheepvaartpolitie, en niet in dat van de Dienst Vreemdelingenzaken voorziet, terwijl de politiediensten niet bevoegd zijn om op adequate wijze de behoeften en de inachtneming van de grondrechten van verstekelingen te onderzoeken.

B.81.1. Artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek voorziet in het optreden van de scheepvaartpolitie voor de uitvoering van opdrachten die haar van nature toekomen in zoverre zij onder de politie te water en onder de grenscontrole vallen.

B.81.2. Zoals in B.29.4 is vermeld, verhindert het Belgisch Scheepvaartwetboek niet de toepassing van andere wetgevingen, zoals de wet van 15 december 1980.

Daaruit volgt dat, in zoverre het de opdrachten van de scheepvaartpolitie bepaalt in geval van ontdekking van verstekelingen aan boord van een schip dat aankomt in een Belgische haven, artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek niet het optreden van de Dienst Vreemdelingenzaken, onder meer in het kader van een verzoek om internationale bescherming vanwege verstekelingen, belemmert.

B.81.3. Voor het overige zetten de verzoekende partijen niet uiteen welke van de talrijke in het verzoekschrift geciteerde referentienormen geschonden zouden zijn.

B.82. Het vijfde, het zesde en het zevende onderdeel van het tweede middel zijn niet gegrond.

Wat het derde middel betreft

B.83. De verzoekende partijen leiden een derde middel af uit de schending, door artikel 2.1.1.3, § 2, van het Belgisch Scheepvaartwetboek, van de artikelen 10, 11, 23 en 191 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 36, 37, 105 en 108 ervan, met het algemeen beginsel van rechtszekerheid en met het algemeen beginsel van de scheiding der machten,

- in zoverre het de Koning machtigt om de begrippen « verstekeling » en « passagier of opvarende » « nader of, waar noodzakelijk met het oog op de toepassing van aangeduide bepalingen, afwijkend [te] omschrijven » (eerste onderdeel) en

- in zoverre het de Koning machtigt om de bepalingen van boek 2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek buiten toepassing te verklaren voor « aangeduide bijzondere [...] verstekelingen, passagiers of opvarenden » (tweede onderdeel).

B.84. Een wetgevende machtiging ten gunste van de uitvoerende macht die een aangelegenheid betreft die niet door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, is niet ongrondwettig. In dat geval maakt de wetgever immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken.

Het Hof vermag enkel een bepaling af te keuren die de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende macht en de uitvoerende macht regelt, wanneer die bepaling indruist tegen de regels inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten of wanneer de wetgever een categorie van personen het optreden van een democratisch verkozen vergadering, waarin de Grondwet uitdrukkelijk voorziet, ontzegt.

B.85.1. Uit het verzoekschrift blijkt niet dat de bestreden bepaling een aangelegenheid betreft die door de Grondwet aan de wetgever is voorbehouden, noch dat de aan de Koning verleende machtigingen de bevoegdheidsverdelende regels zouden schenden.

B.85.2. Evenmin blijkt in welk opzicht de aan de Koning verleende machtigingen het rechtszekerheidsbeginsel zouden schenden, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtssubjecten om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.

B.86. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

1. vernietigt artikel 2.4.4.2 van het Belgisch Scheepvaartwetboek

- in zoverre het niet de ontschepping regelt van verstekelingen van Belgische nationaliteit en van verstekelingen die zijn gemachtigd of toegelaten tot verblijf in België zodra die hoedanigheid, die machtiging of die toelating is aangetoond;

- in zoverre het de ontschepping niet toelaat van verstekelingen die om internationale bescherming verzoeken, gedurende het onderzoek van hun aanvraag;

- in zoverre het niet of niet minstens tijdelijk de ontschepping toelaat van verstekelingen die beantwoorden of lijken te beantwoorden aan de voorwaarden om te worden gekwalificeerd als niet-begeleide minderjarige vreemdeling in de zin van de programmawet (I) van 24 december 2002;

- in zoverre het niet of niet minstens tijdelijk de ontschepping toelaat van verstekelingen van wie de gezondheidstoestand, volgens een medische diagnose, een dringende medische behandeling vereist die niet kan worden verstrekt aan boord van het schip;

- in zoverre het de vasthouding aan boord van het schip waarin het voorziet, met geen enkele van de in B.53.1 opgesomde waarborgen gepaard doet gaan;

2. rekening houdend met hetgeen in B.62 en B.70 is vermeld, verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 9 juni 2022.

De griffier,

F. Meersschaut

De voorzitter,

P. Nihoul

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2022/203532]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 75/2022 vom 9. Juni 2022

Geschäftsverzeichnisnummer 7354

In Sachen: Klage auf völlige oder teilweise Nichtigerklärung der Artikel 2.1.1.3 § 1 Nrn. 7 bis 9 und § 2, 2.4.4.1 § 2, 2.4.4.2 und 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches (Gesetz vom 8. Mai 2019, Artikel 2), erhoben von der VoG « Ligue des droits humains » und anderen.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten P. Nihoul und L. Lavrysen, den Richtern J.-P. Moerman, T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne und S. de Bethune, und der emeritierten Richterin R. Leysen gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers F. Meersschant, unter dem Vorsitz des Präsidenten P. Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. Januar 2020 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 3. Februar 2020 in der Kanzlei eingegangen ist, erhoben Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 2.1.1.3 § 1 Nrn. 7 bis 9 und § 2, 2.4.4.1 § 2, 2.4.4.2 und 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches (Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Mai 2019), veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. August 2019: die VoG « Ligue des droits humains », die VoG « Nansen », die VoG « Jesuit Refugee Service-Belgium », die VoG « Association pour le droit des Etrangers », die VoG « Coordination et Initiatives pour et avec les Réfugiés et Etrangers » und die VoG « Vluchtelingenwerk Vlaanderen », unterstützt und vertreten durch RA R. Fonteyn und RÄin S. Najmi, in Brüssel zugelassen.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen und deren Kontext

B.1. Die klagenden Parteien beantragen die Nichtigerklärung von Artikel 2.1.1.3 § 1 Nrn. 7, 8 und 9 und § 2, Artikel 2.4.4.1 § 2, Artikel 2.4.4.2 und Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, eingeführt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 8. Mai 2019 « zur Einführung des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches ».

B.2.1. Artikel 2.1.1.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches bestimmt:

« [§ 1^{er}.] Dans le présent livre, dans les dispositions du livre 4 qui y ont trait et, sauf dérogation expresse, dans les arrêtés d'exécution y afférentes, l'on entend par :

[...]

7° ' passager clandestin ' : toute personne qui se trouve sans autorisation du commandant à bord d'un navire;

8° ' passager ' : toute personne qui se trouve à bord d'un navire sans être homme d'équipage ou passager clandestin;

9° ' personne embarquée ' : tout homme d'équipage, tout passager et tout passager clandestin;

[...]

§ 2. Le Roi peut par arrêté délibéré en Conseil des Ministres :

1° déclarer inapplicables les dispositions du présent livre ou de ses arrêtés d'exécution pour des commandants, capitaines, hommes d'équipage, membres d'équipage, contrat d'engagement maritime, passagers clandestins, passagers ou personnes embarquées particuliers désignés;

2° définir de manière plus précise ou, le cas échéant, de manière dérogatoire les notions de commandant, capitaine, homme d'équipage, membre d'équipage, équipage, contrat d'engagement maritime, passager clandestin, passager ou personne embarquée ».

B.2.2. Artikel 2.4.4.1 mit der Überschrift « Behandlung blinder Passagiere », Artikel 2.4.4.2 mit der Überschrift « Blinde Passagiere in einem belgischen Hafen » und Artikel 2.4.4.3 mit der Überschrift « Blinde Passagiere an Bord belgischer Schiffe » befinden sich ihrerseits in Kapitel 4 (« Blinde Passagiere ») von Titel 4 (« Personen an Bord ») von Buch 2 (« Seeschifffahrt ») des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches.

Artikel 2.4.4.1 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches bestimmt:

« § 1^{er}. Les passagers clandestins trouvés à bord de navires belges ne peuvent être mis au travail, sauf cas d'urgence ou pour des tâches liées à l'entretien de leur hébergement ou à leur subsistance à bord.

§ 2. Les passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire étranger qui se trouve dans les eaux belges, sont traités dans le plein respect, du droit international applicable, dont la convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. La sécurité du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin doivent être pris en considération lors du traitement des passagers clandestins ».

Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches lautet:

« § 1^{er}. Sans préjudice des règles établies en vertu de l'alinéa 3, si le commandant constate la présence d'un ou plusieurs passagers clandestins à bord de son navire et que celui doit entrer dans un port belge, il en informe le MIIK.

Le commandant transmet tous les renseignements et les documents [de] chaque passager clandestin qui sont utiles pour l'exécution des missions de la Police de la navigation.

Le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, détermine le délai dans lequel l'information, les renseignements et les documents visés au présent paragraphe et les documents qui sont éventuellement en possession du passager clandestin qui doivent être transmis ainsi que les modalités relatives à leur transmission.

§ 2. Il est interdit au passager clandestin de quitter le navire sans l'autorisation préalable de la police de la navigation.

Dès l'arrivée du navire dans le port, la police de la navigation notifie au commandant l'interdiction de débarquement visé à l'alinéa 1^{er} et l'informe des droits et obligations prévus par l'article 2.4.4.1. et par le présent article.

Le commandant prend toutes les mesures nécessaires afin d'éviter que le passager clandestin ne quitte le navire sans l'autorisation préalable de la Police de la navigation sur le territoire belge.

§ 3. Un passager clandestin arrivé par un navire reste sous la responsabilité du commandant.

La police de la navigation peut autoriser le débarquement du passager clandestin en vue de son éloignement lorsque :

1° le passager clandestin est en possession des documents de voyage nécessaires à son éloignement et l'armateur a pris toutes les mesures nécessaires pour garantir celui-ci, conformément au paragraphe 4;

2° l'armateur prouve que les documents de voyage nécessaires à l'éloignement du passager clandestin seront obtenus ainsi que les mesures nécessaires pour garantir celui-ci seront prises dans les plus brefs délais, conformément au paragraphe 4.

La Police de la navigation peut également autoriser le débarquement du passager clandestin, si un éloignement avec le même navire n'est pas indiqué ou est empêché.

La Police de la navigation peut ordonner le rembarquement du passager clandestin qui a quitté le navire sans l'autorisation visée à l'alinéa 1^{er}, en rappelant au commandant les obligations prévues au paragraphe 2.

§ 4. A la demande de la Police de la navigation, l'armateur du navire à bord duquel le passager clandestin est arrivé dans un port belge est tenu de prendre toutes les mesures pour éloigner le passager clandestin vers le pays où celui-ci a été embarqué ou vers un autre pays où le passager clandestin peut être admis.

Ces mesures doivent être prises en vue d'éloigner le passager clandestin le plus rapidement possible. L'armateur peut demander l'assistance des autorités belges compétentes pour établir des contacts avec des autorités étrangères en vue de préparer et d'organiser cet éloignement et d'obtenir les documents nécessaires à cette fin.

L'armateur informe sans délai la Police de la navigation des mesures qui seront prises et de leur exécution.

§ 5. En cas de non-respect des obligations prévues aux paragraphes 2 et 4 ou si la Police de la navigation considère que les mesures prises pour garantir l'éloignement du passager clandestin sont insuffisantes, la Police de la navigation peut :

1° obliger le commandant du navire de mer de transporter le passager clandestin vers le pays d'embarquement ou dans tout autre pays où il peut être admis;

2° éloigner le passager clandestin, par d'autres moyens, vers le pays d'embarquement ou vers tout autre pays où il peut être admis;

3° ajourner le départ du navire ou de tout autre navire appartenant au même armateur, jusqu'à ce que le passager clandestin soit éloigné ».

Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches bestimmt:

« § 1^{er}. Si le commandant d'un navire de mer belge constate la présence à bord de son navire d'un ou plusieurs passagers clandestins, il en informe le MIK selon les modalités prévues à l'article 2.4.4.2, § 1^{er}.

§ 2. Le commandant remet le passager clandestin de préférence aux autorités locales compétentes du premier port d'escale. A cet effet, il est fait appel à la collaboration du fonctionnaire consulaire belge, si ce dernier est disponible.

§ 3. Le commandant informe le passager clandestin qu'il a l'obligation de le débarquer dans le premier port d'escale et lui donne l'occasion de faire valoir ses objections à son débarquement dans ce port.

Si le passager clandestin émet des objections à son débarquement dans ce port, il est débarqué dans un port où ce débarquement est possible, sans préjudice des dispositions de l'article 2.4.4.1.

§ 4. Si le passager clandestin est débarqué conformément au paragraphe 2, une copie de la déclaration visée au paragraphe 1^{er} est remise aux autorités locales compétentes.

§ 5. Le présent article n'est pas d'application si le premier port d'escale est un port belge ».

B.3. Der Gesetzgeber wollte mit dem Belgischen Schifffahrtsgesetzbuch die veralteten privatrechtlichen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Schifffahrt aktualisieren.

B.4. In Bezug auf die Aspekte des öffentlichen Rechts der Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Schifffahrt, zu denen die Bestimmungen über blinde Passagiere zählen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, S. 12), wollte der Gesetzgeber die bestehenden Rechtsvorschriften koordinieren. Eine Koordinierung war notwendig geworden, da zahlreiche « ergänzende Gesetze in den letzten Jahren ausgearbeitet worden sind, um neue internationale und europäische Normen umzusetzen » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/004, S. 4).

Der Gesetzgeber hat daher soweit wie möglich auf die einschlägigen internationalen Übereinkommen Bezug genommen, deren Grundregeln in das Gesetzbuch übernommen wurden (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, SS. 12-14). Nur bei einer geringen Anzahl von Gesetzen wie dem Disziplinar- und Strafgesetzbuch für die Handelsmarine und die Seefischerei von 1928 war eine tiefgreifende Aktualisierung ihres Inhalts erforderlich (ebenda, S. 13).

In Bezug auf das Interesse der klagenden Parteien

B.5. Die Verfassung und das Sondergesetz vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof erfordern, dass jede natürliche oder juristische Person, die eine Nichtigkeitsklage erhebt, ein Interesse nachweist.

Das erforderliche Interesse liegt nur bei jenen Personen vor, deren Situation durch die angefochtene Rechtsnorm unmittelbar und ungünstig beeinflusst werden könnte; demzufolge ist die Popularklage nicht zulässig.

B.6. Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Gerichtshof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr satzungsmäßiger Zweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm ihren Zweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Zweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.7. Der satzungsmäßige Zweck der ersten klagenden Partei, der VoG « Ligue des droits humains », besteht darin, Ungerechtigkeiten und jede willkürliche Verletzung der Rechte von Einzelpersonen oder Gruppen zu bekämpfen und die Grundsätze der Gleichheit, Freiheit, Solidarität und des Humanismus, die unter anderem in der belgischen Verfassung und der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert sind, zu verteidigen.

Obwohl er weit gefasst ist, kann davon ausgegangen werden, dass sich der satzungsmäßige Zweck der ersten klagenden Partei vom Allgemeininteresse unterscheidet, insofern er auf die Verteidigung der Menschenrechte in besonderen Anwendungsbereichen des politischen Handelns abzielt. Da die angefochtenen Bestimmungen auf eine schutzbedürftige Personenkategorie anwendbar sind, nämlich auf blinde Passagiere auf einem Schiff, können sie außerdem den satzungsmäßigen Zweck der ersten klagenden Partei, der tatsächlich verfolgt wird, beeinträchtigen.

Insoweit der Ministerrat geltend macht, dass die klagenden Parteien keinerlei Vorteil aus einer Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmungen ziehen würden, weil diese nicht das Verfahren betreffen, das in der Praxis im Fall der Entdeckung eines blinden Passagiers an Bord eines Schiffes verfolgt wird, genügt die Feststellung, dass die klagenden Parteien im Fall einer Nichtigkeitsklärung wieder die Chance erhalten würden, dass der Gesetzgeber für die von ihnen verteidigten kollektiven Interessen günstigere Bestimmungen erlassen würde.

B.8. Da die erste klagende Partei ein Interesse an der Klageerhebung hat, muss der Gerichtshof nicht prüfen, ob die anderen klagenden Parteien ebenfalls über das erforderliche Interesse verfügen. Der Gerichtshof erinnert außerdem daran, dass eine klagende Partei, wenn sie ein Interesse an der Nichtigkeitsklärung der angefochtenen Bestimmungen hat, nicht darüber hinaus ein Interesse an jedem einzelnen Klagegrund nachweisen muss.

Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

In Bezug auf das Interesse der intervenierenden Partei

B.9. Der Ministerrat stellt das Interesse des Föderalen Zentrums für die Analyse der Migrationsströme, den Schutz der Grundrechte der Ausländer und die Bekämpfung des Menschenhandels (nachstehend: Myria) an der Intervention in Abrede, indem er geltend macht, dass die Befugnis von Myria, eine Klage zu erheben, auf die Fälle beschränkt ist, die im Gesetz vom 15. Februar 1993 « zur Schaffung eines Föderalen Zentrums für die Analyse der Migrationsströme, den Schutz der Grundrechte der Ausländer und die Bekämpfung des Menschenhandels » (nachstehend: Gesetz vom 15. Februar 1993) aufgezählt sind.

B.10.1. Aufgrund von Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Februar 1993 hat Myria den Auftrag, « über die Wahrung der Grundrechte der Ausländer zu wachen und die öffentlichen Behörden über Art und Umfang der Migrationsströme im Rahmen der föderalen Zuständigkeiten aufzuklären ». Myria erfüllt ihre Aufträge « im Geiste des Dialogs und der Konzertierung mit allen öffentlichen und privaten Akteuren, die von der Politik der Aufnahme und der Integration von Einwanderern betroffen sind » und ist « außerdem [...] im Rahmen der föderalen Zuständigkeiten beauftragt, die Bekämpfung des Menschenhandels und des Menschen schmuggels zu fördern ».

B.10.2. Artikel 3 Absatz 2 Nr. 5 desselben Gesetzes ermächtigt Myria, im Rahmen ihrer in Artikel 2 definierten Aufträge in jedem Rechtsstreit vor Gericht zu treten, zu dem die Anwendung des Gesetzes vom 13. April 1995 « zur Festlegung von Bestimmungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und des Menschen schmuggels » und des Gesetzes vom 11. Februar 2013 « zur Festlegung von Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen » Anlass geben kann.

B.11. Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Februar 1993 räumt Myria ein persönliches Klagerecht für Streitsachen ein, die in die Zuständigkeit von Rechtsprechungsorganen des gerichtlichen Standes fallen.

B.12. Jedoch berührt Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Februar 1993 nicht Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, der bestimmt:

« Wenn der Verfassungsgerichtshof über die in Artikel 1 erwähnten Nichtigkeitsklagen befindet, kann jede Person, die ein Interesse nachweist, binnen dreißig Tagen ab der in Artikel 74 vorgeschriebenen Veröffentlichung in einem Schriftsatz ihre Bemerkungen an den Verfassungsgerichtshof richten. Sie wird dadurch als Partei des Rechtsstreits angesehen ».

Ein Interesse im Sinne von Artikel 87 § 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 weist eine Person nach, die beweist, dass ihre Situation direkt von dem Entscheid betroffen sein kann, den der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Nichtigkeitsklage erlassen muss.

Insofern die angefochtenen Bestimmungen die Weise regeln, in der blinde Passagiere behandelt werden, die an Bord eines belgischen Schiffes oder eines Schiffes in einem belgischen Hafen entdeckt werden, was mit der Achtung der Grundrechte von Ausländern zu tun hat, über die Myria gemäß dem ihr nach Artikel 2 des Gesetzes vom 15. Februar 1993 übertragenen Auftrag wacht, hat Myria das erforderliche Interesse für die Intervention.

B.13. Die Einrede wird abgewiesen.

In Bezug auf die Zulässigkeit der Klagegründe

B.14. Die klagenden Parteien leiten einen ersten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 12 Absätze 1 und 3, 13, 22bis, 23 Absätze 1 und 3 Nr. 2 *in fine* und 191 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit

- den Artikeln 2, 3, 5, 6, 13 und 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention,
- Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention,
- Artikel 1 des Protokolls Nr. 7 zur Europäischen Menschenrechtskonvention,
- Artikel 1 Abschnitt A Ziffer 2 des Internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, abgeschlossen in Genf am 28. Juli 1951 (nachstehend: Internationales Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge),

- den Artikeln 4.1, 4.4.1, 4.4.2, 4.6.1, 4.6.3 der Anlage des Übereinkommens zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs (FAL-Übereinkommen), abgeschlossen in London am 9. April 1965 (nachstehend: Internationales Übereinkommen zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs),

- den Artikeln 2 und 3 des Internationalen Übereinkommens über blinde Passagiere, abgeschlossen in Brüssel am 10. Oktober 1957,

- der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 « über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) » (nachstehend: Schengener Grenzkodex),

- Artikel 3 des Übereinkommens vom 10. Dezember 1984 gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe,

- den Artikeln 6 und 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte,

- dem allgemeinen Grundsatz der Nichtzurückweisung,

- dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit und

- den Artikeln 3, 4, 4bis, 7, 8, 8bis, 8ter, 27, 28, 29, 48 bis 50, 61/14 bis 61/25, 70/1 bis 74 und 74/2 bis 74/4bis des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern ».

B.15. Die klagenden Parteien leiten einen zweiten Klagegrund ab aus einem Verstoß gegen dieselben Bestimmungen und allgemeinen Grundsätze, aber auch aus einem Verstoß gegen die Artikel 28 und 30 der Verfassung und die Artikel 2 und 3 des Gesetzes vom 29. Juli 1991 « über die ausdrückliche Begründung der Verwaltungsakte ».

B.16.1. Aufgrund von Artikel 142 Absatz 2 der Verfassung und Artikel 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 ist der Gerichtshof dazu befugt, über Klagen auf Nichtigkeitserklärung eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer in Artikel 134 der Verfassung erwähnten Regel wegen Verletzung der Regeln, die durch die Verfassung oder aufgrund der Verfassung für die Bestimmung der jeweiligen Zuständigkeiten der Föderalbehörde, der Gemeinschaften und der Regionen festgelegt sind, und wegen Verletzung der Artikel von Titel II (« Die Belgier und ihre Rechte ») und der Artikel 143 § 1, 170, 172 und 191 der Verfassung zu befinden.

B.16.2. Der Gerichtshof ist grundsätzlich nicht befugt, eine Gesetzesbestimmung anhand einer anderen Gesetzesbestimmung, die keine Regel der Zuständigkeitsverteilung ist, zu prüfen, ob in Verbindung mit den Artikel 10 und 11 der Verfassung oder nicht.

B.16.3. Was das Internationale Übereinkommen über blinde Passagiere, abgeschlossen in Brüssel am 10. Oktober 1957, betrifft, so ist es nicht in Kraft getreten, sodass ein Verstoß gegen seine Bestimmungen folglich nicht vor dem Gerichtshof geltend gemacht werden kann, auch nicht in Verbindung mit Bestimmungen, anhand deren der Gerichtshof eine Prüfung vornehmen darf.

Was das Internationale Übereinkommen zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs betrifft, so ist es zwar auf internationaler Ebene in Kraft getreten, aber von den klagenden Parteien wird kein Argument im Zusammenhang mit einem behaupteten Verstoß gegen dieses Übereinkommen vorgebracht, sodass es nicht notwendig ist zu prüfen, ob dieses Übereinkommen nach der Verfassung Gegenstand einer Billigung sein muss.

B.16.4. Schließlich begründet das von den angefochtenen Bestimmungen vorgesehene Verfahren zur Behandlung von blinden Passagieren, selbst was die Einreise von Ausländern ins Staatsgebiet betrifft, weder Streitfälle über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen noch strafrechtliche Anklagen im Sinne von Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Der Klagegrund ist unzulässig, insofern er aus einem Verstoß gegen dieser Vertragsbestimmung abgeleitet ist.

B.17. Im Übrigen deckt sich die Prüfung der vom Ministerrat erhobenen Einreden der Unzulässigkeit mit der Prüfung der Begründetheit der Klagegründe.

B.18. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Der Gerichtshof prüft die Klagegründe, insofern sie die vorerwähnten Erfordernisse erfüllen.

In Bezug auf den Umfang der Klage

B.19.1. Der Gerichtshof bestimmt den Gegenstand der Klage auf Nichtigkeitserklärung auf der Grundlage des Inhalts der Klageschrift und insbesondere unter Berücksichtigung der Darlegung der Klagegründe. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf die Bestimmungen, gegen die tatsächlich auch Einwände erhoben wurden.

B.19.2. Aus der Klageschrift geht hervor, dass sich die Kritik der klagenden Parteien gegen Artikel 2.1.1.3 § 2, Artikel 2.4.4.2 und Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches richtet.

Hingegen richten sie keine Kritik gegen Artikel 2.1.1.3 § 1 Nr. 7 bis 9 und Artikel 2.4.4.1 § 2, die im Übrigen nicht untrennbar mit den vorerwähnten Artikeln 2.1.1.3 § 2, 2.4.4.2 und 2.4.4.3 verbunden sind.

B.19.3. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung daher auf Artikel 2.1.1.3 § 2, Artikel 2.4.4.2 und Artikel 2.4.4.3.

B.19.4. Aufgrund von Artikel 85 Absatz 2 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 kann unter anderem der Ministerrat einen Schriftsatz in einer Rechtssache über eine Nichtigkeitsklage einreichen und darin neue Klagegründe formulieren. Eine solche Intervention darf jedoch die Klage nicht ändern oder erweitern.

Der Antrag des Ministerrates auf Erweiterung der Klage auf Artikel 26 des Gesetzes vom 8. Mai 2019 « zur Einführung des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches » ist unzulässig.

Zur Hauptsache

In Bezug auf die Gleichbehandlung der blinden Passagiere (erster bis fünfter Teil des ersten Klagegrunds)

B.20. Im ersten bis fünften Teil des ersten Klagegrunds beanstanden die klagenden Parteien und Myria den Umstand, dass in den angefochtenen Bestimmungen alle blinden Passagiere gleich behandelt werden, nämlich (1) die belgischen blinden Passagiere und die ausländischen blinden Passagiere, (2) die blinden Passagiere, denen ein Aufenthalt gestattet oder erlaubt ist, und die blinden Passagiere, denen kein Aufenthalt gestattet oder erlaubt ist, (3) die blinden Passagiere, die internationalen Schutz beantragen, und die blinden Passagiere, die keinen internationalen Schutz beantragen, (4) die minderjährigen blinden Passagiere und die volljährigen blinden Passagiere und schließlich (5) die schwer kranken blinden Passagiere und die gesunden blinden Passagiere.

Die klagenden Parteien führen im Wesentlichen an, dass die belgischen blinden Passagiere, die blinden Passagiere, denen ein Aufenthalt in Belgien gestattet oder erlaubt ist, die blinden Passagiere, die internationalen Schutz beantragen, die minderjährigen blinden Passagiere und die schwer kranken blinden Passagiere nicht an Bord des Schiffes bleiben könnten, sondern ausgeschifft und vom belgischen Staat versorgt werden müssten.

B.21.1. Aus der Klageschrift geht hervor, dass sich die Beschwerdegründe der klagenden Parteien nur gegen Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches richten, der die Situation von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes, das in einen belgischen Hafen einlaufen soll, regelt.

B.21.2. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches führt ein zweistufiges Verfahren zur Behandlung von blinden Passagieren ein.

B.21.3.1. Zunächst informiert der Schiffsführer, der in einen belgischen Hafen einlaufen muss, das MIK über die Entdeckung von einem oder mehreren blinden Passagieren an Bord seines Schiffes (Artikel 2.4.4.2 § 1).

Das MIK ist das « Maritime Informationszentrum », das zusammen mit dem MRCC, das heißt dem Maritimen Rettungs- und Koordinationszentrum, die « Zentrale der Küstenwache » bildet, die durch Artikel 32 des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat und der Flämischen Region vom 8. Juli 2005 bezüglich der Schaffung einer Struktur der Küstenwache und der Zusammenarbeit in ihrem Rahmen eingeführt wurde.

B.21.3.2. Der Schiffsführer muss dem MIK alle Auskünfte und Papiere von jedem blinden Passagier übermitteln, die für die Erfüllung der Aufträge der Schifffahrtspolizei nützlich sind (Artikel 2.4.4.2 § 1 Absatz 2), die die belgische Behörde ist, die mit der Kontrolle der Seegrenzen betraut ist.

Das MIK ist für die Weiterleitung von Informationen zwischen den zuständigen belgischen Behörden wie der Schifffahrtspolizei und dem Ausländeramt verantwortlich (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, S. 290).

B.21.4. Sodann teilt die Schifffahrtspolizei, wenn das Schiff in den Hafen eingelaufen ist, dem Schiffsführer ein Verbot der Ausschiffung der blinden Passagiere mit.

Sie informiert den Schiffsführer auch über die in Artikel 2.4.4.1 und Artikel 2.4.4.2 § 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches vorgesehenen Rechte und Pflichten (Artikel 2.4.4.2 § 2).

Dabei geht es erstens um das Verbot, die an Bord von belgischen Schiffen gefundenen blinden Passagiere zur Arbeit einzusetzen, außer im Notfall oder für Aufgaben im Zusammenhang mit der Pflege ihrer Unterkunft oder ihrem Lebensunterhalt an Bord (Artikel 2.4.4.1 § 1).

Zweitens geht es um die Verpflichtung der Behandlung der blinden Passagiere an Bord eines belgischen Schiffes oder an Bord eines ausländischen Schiffes in belgischen Gewässern « unter vollständiger Einhaltung des geltenden internationalen Rechts, darunter das am 28. Juli 1951 in Genf abgeschlossene Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, der Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu internationalem Schutz, insbesondere des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, und der Grundrechte. Die Sicherheit des Schiffes und die Sicherheit und das Wohlergehen des blinden Passagiers müssen bei der Behandlung der blinden Passagiere berücksichtigt werden » (Artikel 2.4.4.1 § 2).

B.21.5. Die blinden Passagiere bleiben jedoch unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers, solange sie nicht ausgeschifft worden sind (Artikel 2.4.4.2 § 3 Absatz 1).

Diese Verpflichtung ergibt sich ebenfalls aus Artikel 19 und Nummer 3.1.4 von Anhang VI (« Sonderbestimmungen für die unterschiedlichen Grenzarten und die für das Überschreiten der Außengrenzen genutzten unterschiedlichen Fortbewegungsmittel ») des Schengener Grenzkodex.

Artikel 19 des Schengener Grenzkodex bestimmt:

« Die Sonderbestimmungen des Anhangs VI gelten für die Kontrollen bezüglich der unterschiedlichen Grenzarten und der für das Überschreiten der Grenzübergangsstellen genutzten unterschiedlichen Fortbewegungsmittel.

Diese Sonderbestimmungen können Abweichungen von den Artikeln 5 und 6 und den Artikeln 8 bis 14 enthalten ».

Nummer 3.1.4 der Anlage VI desselben Kodex bestimmt:

« Der Schiffsführer unterrichtet die zuständigen Behörden unverzüglich über alle Änderungen in der Zusammensetzung der Besatzung oder der Zahl der Passagiere.

Der Schiffsführer unterrichtet die zuständigen Behörden darüber hinaus innerhalb der unter Nummer 3.1.2 genannten Frist über die Anwesenheit blinder Passagiere an Bord. Blinde Passagiere bleiben jedoch unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers.

Abweichend von den Artikeln 5 und 8 werden Personen an Bord keinen systematischen Grenzkontrollen unterzogen. Jedoch nehmen die Grenzschutzbeamten nur dann eine Durchsuchung des Schiffes und Personenkontrollen bei den an Bord befindlichen Personen vor, wenn dies aufgrund einer Bewertung des Risikos für die innere Sicherheit und des Risikos der illegalen Einwanderung gerechtfertigt ist ».

B.21.6.1. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches sieht nur einen einzigen Fall vor, in dem die Ausschiffung von blinden Passagieren von der Schifffahrtspolizei erlaubt werden darf, nämlich den Fall der Entfernung der blinden Passagiere.

In diesem Fall sind die blinden Passagiere entweder im Besitz der für das Entfernen notwendigen Reisedokumente und der Reeder ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um dieses gemäß Artikel 2.4.4.2 § 4 zu gewährleisten (Artikel 2.4.4.2 § 3 Nr. 1), oder der Reeder weist nach, dass die für das Entfernen der blinden Passagiere notwendigen Reisedokumente eingeholt werden sowie dass die notwendigen Maßnahmen, um dieses Entfernen gemäß Artikel 2.4.4.2 § 4 zu gewährleisten, schnellstmöglich ergriffen werden (Artikel 2.4.4.2 § 3 Nr. 2).

Nach Paragraph 4 Absatz 1 von Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches muss der Reeder des Schiffes, auf dem der blinde Passagier in einen belgischen Hafen gekommen ist, alle Maßnahmen ergreifen, um den blinden Passagier in das Land, in dem er an Bord gegangen ist, oder in ein anderes Land, in das er einreisen darf, zu entfernen.

B.21.6.2. Die Schifffahrtspolizei kann die Ausschiffung von blinden Passagieren auch erlauben, wenn ein Entfernen mit demselben Schiff nicht angezeigt ist oder Hindernisse dafür bestehen.

B.21.6.3. Diese Fälle stützen sich auf die Normen 4.9.1 und 4.9.2 der Anlage des Internationalen Übereinkommens zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs.

B.21.6.4. Schließlich ermöglicht die der Schifffahrtspolizei erteilte Befugnis, « den blinden Passagier mit anderen Mitteln in das Land, wo die Einschiffung erfolgt ist, oder in jedes andere Land, in das er einreisen darf, zu entfernen » (Artikel 2.4.4.2 § 5 Nr. 2), ebenfalls eine Ausschiffung des blinden Passagiers.

B.21.7. In allen Fällen gehen die Kosten für das Entfernen des blinden Passagiers zulasten des Eigentümers und des Reeders des Schiffes, unbeschadet des Rechts, die Erstattung dieser Kosten durch den Staat zu erwirken, dessen Staatsangehöriger der blinde Passagier ist (Artikel 2.4.4.4).

B.22. Der Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung schließt nicht aus, dass ein Behandlungsunterschied zwischen Kategorien von Personen eingeführt wird, soweit dieser Unterschied auf einem objektiven Kriterium beruht und in angemessener Weise gerechtfertigt ist. Dieser Grundsatz steht übrigens dem entgegen, dass Kategorien von Personen, die sich angesichts der beanstandeten Maßnahme in wesentlich verschiedenen Situationen befinden, in gleicher Weise behandelt werden, ohne dass hierfür eine angemessene Rechtfertigung vorliegt.

Das Vorliegen einer solchen Rechtfertigung ist im Hinblick auf Zweck und Folgen der beanstandeten Maßnahme sowie auf die Art der einschlägigen Grundsätze zu beurteilen; es wird gegen den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung verstoßen, wenn feststeht, dass die eingesetzten Mittel in keinem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Zweck stehen.

B.23.1. Der Ministerrat gibt in seinem Schriftsatz an, dass die ergriffenen Maßnahmen, damit die blinden Passagiere an Bord des Schiffes unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleiben, darauf abzielen, die Sicherheit des Schiffes und die Sicherheit und das Wohlergehen der blinden Passagiere sicherzustellen.

B.23.2. Diese Ziele sind in Artikel 2.4.4.1 § 2 letzter Satz des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches aufgeführt, der bestimmt:

« La sécurité du navire et la sécurité et le bien-être du passager clandestin doivent être pris en considération lors du traitement des passagers clandestins ».

Dieser Artikel übernimmt Norm 4.4.1 von Abschnitt 4 der Anlage des Internationalen Übereinkommens zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs, der bestimmt:

« Das Verhalten bei Vorfällen mit blinden Passagieren muss sich nach humanitären Grundsätzen richten, unter anderem nach den in Norm 4.1 erwähnten. Die Betriebssicherheit des Schiffes sowie die Sicherheit und das Wohlergehen des blinden Passagiers sind stets in angemessener Weise zu berücksichtigen ».

Im erläuternden Handbuch zum Internationalen Übereinkommen zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs ist präzisiert:

« Lorsque l'on découvre des passagers clandestins à bord d'un navire, l'équipage doit les traiter avec respect et conformément aux règles et principes du droit international humanitaire. Bien qu'il s'agisse là d'un principe fondamental, le capitaine et les membres de l'équipage doivent se préoccuper aussi de la sécurité du navire, de son équipage et si possible, de la cargaison ».

In den Vorarbeiten zum Gesetz vom 8. Mai 2018 heißt es:

« Le traitement des passagers clandestins à bord des navires doit en tout cas être en concordance avec les règles internationales et tenir compte des circonstances spéciales à bord des navires, en particulier la sécurité et la sûreté » (Parl. Dok., Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, SS. 289-290).

B.24. Den in B.20 erwähnten Personenkategorien ist gemeinsam, dass sie sich an Bord eines Schiffes als blinde Passagiere ohne Erlaubnis des Schiffsführers befinden.

Wenn ein Schiff in einem belgischen Hafen anlegt, bleibt der Schiffsführer nach dem Schengener Grenzkodex und Artikel 2.4.4.2 § 3 Absatz 1 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches dafür verantwortlich und er muss ihre Sicherheit gewährleisten, sodass es vernünftig gerechtfertigt ist, dass die blinden Passagiere unter seiner Aufsicht bleiben und folglich nicht ausgeschifft werden.

B.25. Wie der Ministerrat außerdem anführt, sollen das allgemeine Verbot der Ausschiffung und der Verbleib eines blinden Passagiers an Bord es auch den zuständigen belgischen Behörden ermöglichen, die Kontrolle an den Außengrenzen im Sinne des Schengener Grenzkodex auszuüben und die illegale Einreise in belgisches Hoheitsgebiet zu verhindern.

Im Schengener Grenzkodex, der insbesondere die Regeln für die Grenzkontrollen in Bezug auf Personen festlegt, die die Außengrenzen der Mitgliedstaaten der Union überschreiten, werden die Seehäfen als eine « Außengrenze » der Europäischen Union angesehen (Artikel 1 Absatz 2 und Artikel 2 Nummer 2). Nach Artikel 15 des Schengener Grenzkodex müssen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Gewährleistung effizienter Grenzkontrollen mit hohem und einheitlichem Standard an ihren Außengrenzen geeignete Kräfte in ausreichender Zahl und angemessene Mittel in ausreichendem Umfang für die Durchführung von Grenzkontrollen an den Außengrenzen zur Verfügung stellen. Artikel 14 desselben Kodex sieht vor, dass einem Drittstaatsangehörigen, der nicht die in demselben Kodex festgelegten Einreisevoraussetzungen erfüllt, die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verweigert wird.

B.26. Der Verbleib von jedem blinden Passagier an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen und das allgemeine Verbot der Ausschiffung von blinden Passagieren sind sachdienliche Maßnahmen, um diese Ziele zu erreichen.

B.27. Der Gerichtshof muss ferner prüfen, ob diese Maßnahmen im Hinblick auf diese Ziele verhältnismäßig sind, insofern sie gleichermaßen für belgische und ausländische blinde Passagiere, für blinde Passagiere, denen ein Aufenthalt gestattet oder erlaubt ist und denen ein Aufenthalt nicht gestattet oder erlaubt ist, für blinde Passagiere, die internationalen Schutz beantragen, und für blinde Passagiere, die keinen internationalen Schutz beantragen, für minderjährige und volljährige blinde Passagiere und für schwer kranke und für gesunde blinde Passagiere gelten.

B.28. Wie in B.21.6.1 erwähnt, sind im Text von Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches keine anderen Fälle der Erlaubnis der Ausschiffung der blinden Passagiere als mit dem Ziel ihres Entfernens vorgesehen.

B.29.1. Was jedoch belgische Staatsangehörige und Ausländer betrifft, denen ein Aufenthalt in Belgien erlaubt oder gestattet ist, die versuchen sollten, als blinde Passagiere auf einem Schiff auf belgisches Hoheitsgebiet zu gelangen, weisen die klagenden Parteien nicht nach, wie Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches ein Hindernis dafür darstellen könnte, dass der belgische Staat seine eigenen Staatsangehörigen oder Personen, denen ein Aufenthalt in Belgien erlaubt oder gestattet ist, in das Hoheitsgebiet einreisen lässt.

B.29.2. Nach einem allgemeinen Grundsatz des internationalen Rechts, der insbesondere in Artikel 3 Absatz 2 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ist, darf niemandem das Recht entzogen werden, in das Hoheitsgebiet des Staates einzureisen, dessen Angehöriger er ist.

B.29.3. Außerdem wird die Einreise ins Staatsgebiet von Personen, denen ein Aufenthalt in Belgien gestattet oder erlaubt ist, durch andere Bestimmungen geregelt.

B.29.4. Zur Abstimmung zwischen dem Belgischen Schifffahrtsgesetzbuch und den Rechtsvorschriften zur Einreise ins Staatsgebiet, zum Aufenthalt, zur Niederlassung und zum Entfernen von Ausländern hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates angemerkt:

« Il va de soi que les législations mentionnées dans la disposition [à savoir : la législation relative à la protection des consommateurs, la législation sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, la législation sur la police intégrée et la législation réglementant la sécurité privée et particulière] continueront à valoir par application du principe de la *lex specialis*. En outre, le fait de relever quatre législations est réducteur : il n'est pas exclu que d'autres législations trouvent encore à s'appliquer en vertu du même principe » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/004, S. 668).

B.30. Daraus folgt, dass Artikel 2.4.4.2 § 3 Absatz 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren belgischer Staatsangehörigkeit und von blinden Passagieren, denen ein Aufenthalt in Belgien erlaubt oder gestattet ist, sobald diese Eigenschaft, Erlaubnis oder Aufenthaltzulassung erwiesen ist, nicht regelt, nicht im Verhältnis zu den angestrebten Zielen steht.

B.31.1. Zu den blinden Passagieren, die internationalen Schutz beantragen, heißt es in den Vorarbeiten im Gegensatz zum Text von Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, dass sie während der Bearbeitung ihres Antrags auf Zugang zum internationalen Schutz ausgeschifft werden.

In der Erläuterung der einzelnen Artikel heißt es:

« Comme disposé dans l'article 3.1.4. de l'annexe VI du code frontières Schengen le commandant reste responsable de l'arrivée du passager clandestin via un navire. L'armateur ou le propriétaire de navire reste en tout cas responsable pour le paiement des frais, même si le passager clandestin est embarqué [lire : débarqué] pour une urgence médicale par exemple. L'embarquement [lire : débarquement] d'un passager clandestin pour un traitement médical ou pendant le traitement d'un accès à la protection internationale, n'implique pas que le passager clandestin sera admis légalement sur le territoire belge. Au moment où ces procédures sont terminées et le passager clandestin n'a pas obtenu un titre de séjour, le passager clandestin est rembarqué et mis sous la responsabilité du commandant » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, S. 290).

B.31.2. Jeder Ausländer, der sich an einer Außengrenze oder im Hoheitsgebiet von Belgien befindet, hat das Recht, einen Antrag auf Gewährung internationalen Schutzes zu stellen und kann so lange nicht entfernt werden, wie über seinen Antrag nicht entschieden worden ist.

B.31.3. Artikel 2.4.4.1 § 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches bestimmt:

« Les passagers clandestins à bord d'un navire belge ou à bord d'un navire étranger qui se trouve dans les eaux belges, sont traités dans le plein respect, du droit international applicable, dont la convention relative au statut des réfugiés, conclue à Genève le 28 juillet 1951, des obligations liées à l'accès à la protection internationale, en particulier le principe de non-refoulement, et des droits fondamentaux. [...] ».

B.31.4. Der Gerichtshof kann weder erkennen, wie der Zugang zum Verfahren des internationalen Schutzes wirksam garantiert werden kann, noch wie dieses unter Einhaltung der internationalen Verpflichtungen, denen der belgische Staat unterliegt, insbesondere aufgrund des Internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, erfolgreich durchgeführt werden könnte, wenn der blinde Passagier, der internationalen Schutz beantragt, an Bord des Schiffes bleibt. Die Ausschiffung verhindert jedoch nicht, dass der blinde Passagier, der internationalen Schutz beantragt, genauso wie jeder andere Asylsuchende an einem bestimmten Ort an der Grenze bis zu einer Entscheidung über seinen Antrag festgehalten werden kann.

B.32. Insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren, die beantragen, internationalen Schutz zu erhalten, während der Prüfung ihres Antrags nicht erlaubt, kann Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches diesen Personen das Recht auf Zugang zum Verfahren des internationalen Schutzes entziehen und hat die angefochtene Bestimmung unverhältnismäßige Folgen.

B.33. Die Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern an einer Außengrenze und ihr Aufenthalt im Staatsgebiet werden von spezifischen Gesetzestexten geregelt, insbesondere vom Programmgesetz (I) vom 24. Dezember 2002 und vom Gesetz vom 15. Dezember 1980.

Artikel 6 von Kapitel 6 (« Vormundschaft über unbegleitete minderjährige Ausländer ») von Titel XIII des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 bestimmt:

« § 1^{er}. Toute autorité qui a connaissance de la présence, à la frontière ou sur le territoire, d'une personne

- qui paraît être âgée, ou qui déclare être âgée, de moins de 18 ans, et

- qui paraît se trouver dans les autres conditions prévues à l'article 5 ou 5/1,

en informe immédiatement le service des Tutelles ainsi que les autorités compétentes en matière d'asile, d'accès au territoire, de séjour et d'éloignement, et leur communique toute information en sa possession sur la situation de l'intéressé.

§ 2. Dès qu'il a reçu cette information, le service des Tutelles prend la personne concernée en charge et :

1° procède à son identification, vérifie le cas échéant son âge et si elle réunit les autres conditions prévues par l'article 5 ou l'article 5/1;

2° si elle est mineure, lui désigne immédiatement un tuteur;

3° prend contact avec les autorités compétentes en vue de son hébergement pendant la durée des deux opérations précitées. L'hébergement du mineur a lieu dans le respect des dispositions légales qui régissent l'accès au territoire.

[...] ».

B.34.1. Wie in B.29.4 erwähnt, berührt das Belgische Schifffahrtsgesetzbuch nicht die Anwendung von spezifischen Rechtsvorschriften zu besonderen Kategorien von blinden Passagieren.

Daher findet das Verfahren zur Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Ausländern durch die gesetzlich bestimmten Behörden, insbesondere den Vormundschaftsdienst, auf jede Person Anwendung, die den Kriterien entspricht, um als unbegleiteter minderjähriger Ausländer eingestuft zu werden, unabhängig davon, ob sie auch ein blinder Passagier auf einem Schiff ist oder nicht.

B.34.2. Der Gerichtshof kann aber weder erkennen, wie dieses Verfahren erfolgreich durchgeführt werden könnte, noch wie dabei eine Betreuung des Minderjährigen durch die Behörden stattfinden könnte, bei der die Bedürfnisse eines Kindes oder eines Jugendlichen beachtet werden, wenn dieser unbegleitete minderjährige Ausländer nicht einmal zeitweilig ausgeschifft werden kann.

B.35. Insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren nicht erlaubt, und sei es nur zeitweilig, die die Bedingungen erfüllen oder zu erfüllen scheinen, um als unbegleitete minderjährige Ausländer im Sinne des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 eingestuft zu werden, steht Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches nicht im Verhältnis zu den angestrebten Zielen.

B.36.1. Schließlich geht aus den in B.31.1 zitierten Vorarbeiten hervor, dass der Gesetzgeber bei der Ausarbeitung von Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches die Ausschiffung von schwer kranken blinden Passagieren für eine dringende medizinische Behandlung in Betracht gezogen hat.

B.36.2. Der Schutz der Menschenwürde erfordert es, dass ein schwer kranker blinder Passagier wenigstens zeitweilig ausgeschifft werden kann, um eine medizinische Notversorgung zu erhalten, wenn diese nicht an Bord des Schiffes geleistet werden kann. Wie in B.29.4 erwähnt, verhindert es das Belgische Schifffahrtsgesetzbuch außerdem nicht, dass ein schwer kranker blinder Passagier gegebenenfalls für ein Aufenthaltsrecht auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in Betracht kommen kann, wenn er die von diesem Gesetz vorgesehenen Bedingungen erfüllt.

B.37. Insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren nicht erlaubt, und sei es nur zeitweilig, deren Gesundheitszustand nach einer ärztlichen Diagnose eine dringende medizinische Behandlung erfordert, die nicht an Bord eines Schiffes erbracht werden kann, ist Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches unverhältnismäßig.

B.38. Die fünf Teile des ersten Klagegrunds sind begründet. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches ist in dem im Tenor angegebenen Maße für nichtig zu erklären.

In Bezug auf den Verbleib der blinden Passagiere an Bord des Schiffes (allgemeine Darlegung des ersten Klagegrunds, sechster, achter und zehnter Teil des ersten Klagegrunds, neunter, zehnter und vierzehnter Teil des zweiten Klagegrunds)

B.39. Die klagenden Parteien und Myria führen an, dass das Festhalten der blinden Passagiere an Bord des Schiffes, so wie es durch die angefochtenen Bestimmungen geregelt ist, einer Freiheitsentziehung gleichkomme, die gegen Artikel 12 der Verfassung und Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße, da den blinden Passagieren ihre Freiheit ohne zeitliche Beschränkung entzogen werde und sie der Verantwortlichkeit einer Privatperson, nämlich dem Schiffsführer, unterstellt würden. Zudem werde ihnen keine Entscheidung über die Freiheitsentziehung, die formgerecht begründet und in einer den blinden Passagieren verständlichen Sprache abgefasst sei, notifiziert. Sie hätten keinerlei Möglichkeit, ein Rechtsmittel gegen die freiheitsentziehende Maßnahme, deren Gegenstand sie sind, einzulegen. Die an Bord des Schiffes festgehaltenen blinden Passagiere hätten im Übrigen weder Zugang zu einem Rechtsanwalt noch zu einem Dolmetscher.

B.40. Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, der die Situation von blinden Passagieren an Bord eines belgischen Schiffes regelt, das nicht in einen belgischen Hafen, sondern in einen ausländischen Hafen einläuft, sieht eine Verpflichtung des Schiffsführers vor, die blinden Passagiere im ersten Anlaufhafen oder im ersten Hafen, wo eine Ausschiffung möglich ist, auszuschiffen.

Die Darlegungen der Klageschrift ermöglichen es nicht zu bestimmen, inwiefern die klagenden Parteien auf die Situation von blinden Passagieren an Bord eines belgischen Schiffes im Ausland abzielen. Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches sieht nicht nur die grundsätzliche Ausschiffung dieser blinden Passagiere vor, sondern die Ausschiffung fällt auch in die Entscheidungsbefugnis der Behörden, die mit der Grenzkontrolle des fraglichen Küstenstaates betraut sind.

Mangels Darlegungen in der Klageschrift, die darüber Aufschluss geben, wird die Kritik an der Festhaltung von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes so verstanden, dass sie sich nur auf Schiffe bezieht, die in einem belgischen Hafen vor Anker gehen.

Die Prüfung des Gerichtshofes bezieht sich daher auf Artikel 2.4.4.2 §§ 2 bis 5 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches.

B.41.1. Artikel 12 der Verfassung bestimmt:

« Die Freiheit der Person ist gewährleistet.

Niemand darf verfolgt werden, es sei denn in den durch Gesetz bestimmten Fällen und in der dort vorgeschriebenen Form.

Außer bei Entdeckung auf frischer Tat darf jemand nur festgenommen werden aufgrund einer mit Gründen versehenen richterlichen Anordnung, die spätestens binnen achtundvierzig Stunden ab der Freiheitsentziehung zugestellt werden muss und nur eine Untersuchungsinhaftierung zur Folge haben darf ».

B.41.2. Artikel 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« Die Hohen Vertragsparteien sichern allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in Abschnitt I bestimmten Rechte und Freiheiten zu ».

Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit. Die Freiheit darf nur in den folgenden Fällen und nur auf die gesetzlich vorgeschriebene Weise entzogen werden:

[...]

f) rechtmäßige Festnahme oder rechtmäßiger Freiheitsentzug zur Verhinderung der unerlaubten Einreise sowie bei Personen, gegen die ein Ausweisungs- oder Auslieferungsverfahren im Gange ist.

(2) Jeder festgenommenen Person muss in möglichst kurzer Frist in einer ihr verständlichen Sprache mitgeteilt werden, welches die Gründe für ihre Festnahme sind und welche Beschuldigungen gegen sie erhoben werden.

[...]

(4) Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmäßig ist.

(5) Jede Person, die unter Verletzung dieses Artikels von Festnahme oder Freiheitsentzug betroffen ist, hat Anspruch auf Schadensersatz ».

B.42.1. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seinem Urteil vom 23. Februar 2012 in Sachen *Hirsi Jamaa und andere gegen Italien* geurteilt, dass Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention, dessen Ziel es ist zu verhindern, dass die Staaten mehrere Ausländer entfernen können, ohne ihre persönliche Situation zu prüfen und ohne es ihnen zu ermöglichen, die Argumente darzulegen, die der Entfernungsmaßnahme entgegenstehen, auf das Abfangen von Migranten auf hoher See anwendbar ist.

In diesem Entscheid hat der Gerichtshof entschieden: « Sobald ein Staat durch seine Beamten, die außerhalb seines Hoheitsgebietes tätig werden, seine Kontrolle und Gewalt über eine Person und infolgedessen seine Hoheitsgewalt ausübt, unterliegt er gemäß Artikel 1 einer Verpflichtung zur Wahrung der dieser im jeweiligen Fall nach Abschnitt 1 der Konvention zustehenden Rechte und Freiheiten [...] » und « Entfernungen von Ausländern, die im Rahmen von Abfangmaßnahmen auf hoher See durch die Behörden eines Staates in Ausübung ihrer Vorrechte der öffentlichen Gewalt vorgenommen werden und die zur Folge haben, dass Migranten daran gehindert werden, die Grenzen des Staates zu erreichen, oder sogar in einen anderen Staat zurückgewiesen werden, stellen eine Ausübung seiner Hoheitsgewalt im Sinne von Artikel 1 der Konvention dar, die die Verantwortung des betreffenden Staates im Rahmen von Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 nach sich zieht » (EuGHMR, Große Kammer, 23. Februar 2012, *Hirsi Jamaa und andere gegen Italien*, § 76 und § 180).

B.42.2. Ausgehend von dieser Argumentation hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte geurteilt, dass « in Anbetracht dessen, dass selbst Abfangmaßnahmen auf hoher See unter Artikel 4 fallen, dies auch für die Einreiseverweigerung in das Staatsgebiet gelten muss, deren [...] Gegenstand die illegal in Italien angekommenen Personen rechtmäßig sind » (EuGHMR, 21. Oktober 2014, *Sharifi und andere gegen Italien und Griechenland*, § 212). Der Gerichtshof hat geurteilt, dass die von einem Küstenstaat ausgeübte Kontrolle über einen blinden Passagier, der auf einem Schiff festgehalten wird, in die Hoheitsgewalt dieses Staates im Sinne von Artikel 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention fällt (EuGHMR, 12. Januar 2017, *Kebe und andere gegen Ukraine*, § 75 und 76).

B.43. Die Situation von blinden Passagieren, die auf der Grundlage der angefochtenen Rechtsvorschriften an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen festgehalten werden, fällt unabhängig vom Flaggenstaat des Schiffes in die « Hoheitsgewalt » des belgischen Staates im Sinne von Artikel 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, insofern der belgische Staat seine Kontrolle und Gewalt über diese Personen insbesondere mittels der Grenzkontrolle ausüben kann.

Diese Feststellung wird durch den Umstand bestätigt, dass Seehäfen nach dem Völkerrecht als Bestandteil der Binnengewässer des Küstenstaates gelten und somit vollständig unter seiner Hoheit stehen.

B.44.1. Wenn eine für Belgien verbindliche Vertragsbestimmung eine Tragweite hat, die derjenigen einer der Verfassungsbestimmungen gleicht, zu deren Prüfung der Gerichtshof befugt ist und deren Verletzung angeführt wird, bilden die in dieser Vertragsbestimmung enthaltenen Garantien jedoch ein untrennbares Ganzes mit den Garantien, die in den betreffenden Verfassungsbestimmungen enthalten sind.

B.44.2. Da sowohl Artikel 12 der Verfassung als auch Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention das Recht auf individuelle Freiheit gewährleisten, muss der Gerichtshof bei der Prüfung anhand dieser Verfassungsbestimmung die vorerwähnte Vertragsbestimmung berücksichtigen.

B.45. Der erzwungene Verbleib von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen stellt eine derart umfassende Einschränkung der Bewegungsfreiheit der blinden Passagiere dar, dass eine Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorliegt.

B.46. Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe f) der Europäischen Menschenrechtskonvention erlaubt die rechtmäßige Freiheitsentziehung gegenüber einer Person zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Staatsgebiet, wie es beim Festhalten von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen der Fall ist.

Selbst wenn die Freiheitsentziehung rechtmäßig ist, das heißt im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften steht, ist es jedoch auch erforderlich, dass sie mit dem allgemeinen Zweck dieser Vertragsbestimmung vereinbar ist, der darin besteht, das Recht auf Freiheit zu schützen und sicherzustellen, dass niemand willkürlich seiner Freiheit beraubt wird (EuGHMR, Große Kammer, 29. Januar 2008, *Saadi gegen Vereinigtes Königreich*, § 66).

Um die willkürliche Beschaffenheit der Freiheitsentziehung zu beurteilen, ist die Umsetzung der freiheitsentziehenden Maßnahme, die in gutem Glauben erfolgen muss, der Umstand, dass sie eng mit dem Zweck verbunden sein muss, der darin besteht, eine Person daran zu hindern, unerlaubt in das Staatsgebiet einzureisen, der Ort und die Bedingungen der Freiheitsentziehung, die angemessen sein müssen, denn eine solche Maßnahme trifft nicht Straftäter, sondern Ausländer, die, oft aus Angst um ihr Leben, aus ihrer Heimat geflohen sind, und die Dauer der Freiheitsentziehung, die nicht die Dauer überschreiten darf, die angemessen ist, um den verfolgten Zweck zu erreichen; zu betrachten (EuGHMR, Große Kammer, 29. Januar 2008, *Saadi gegen Vereinigtes Königreich*, § 74).

B.47.1. Artikel 2.4.4.2 § 3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches sieht vor, dass ein blinder Passagier an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleibt, solange die Schifffahrtspolizei die Ausschiffung nicht erlaubt hat.

B.47.2. Der Ministerrat merkt an, dass der Umstand, dass blinde Passagiere unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleiben, nicht ausschließlich von den angefochtenen Bestimmungen vorgeschrieben wird, sondern auch von Artikel 19 und Nummer 3.1.4. des Anhangs VI des Schengener Grenzkodex, der in der belgischen Rechtsordnung direkte Wirkung entfaltet.

B.47.3. Der Umstand, dass blinde Passagiere unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleiben, wie es der Schengener Grenzkodex vorsieht, bedeutet jedoch nicht, dass die Freiheitsentziehung gegenüber diesen Personen unbedingt mit Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist.

B.48.1. Die klagenden Parteien beantragen, dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Vorabentscheidungsfrage zur Gültigkeit von Artikel 3.1.4 Absatz 2 letzter Satz des Anhangs VI des Schengener Grenzkodex, nach dem « blinde Passagiere [...] jedoch unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers [bleiben] », im Hinblick auf die Artikel 6, 18 bis 21, 24, 35, 47 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu stellen, insofern « der Umstand, dass der blinde Passagier ohne zeitliche Beschränkung und in undifferenzierter Weise unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers gelassen wird, ohne dass für diesen Verbleib ein ausreichender rechtlicher Rahmen besteht, tatsächlich im Widerspruch zu diesen Bestimmungen zu stehen scheint ».

B.48.2. Der Umstand, dass der Schengener Grenzkodex vorsieht, dass blinde Passagiere an Bord eines Schiffes unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleiben, wenn dieser die zuständigen Behörden unverzüglich von der Anwesenheit von blinden Passagieren an Bord unterrichtet hat, hindert den belgischen Gesetzgeber nicht daran, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, damit die Freiheitsentziehung gegenüber blinden Passagieren an Bord eines Schiffes mit Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar ist. Somit ist die Antwort auf die Frage, ob Artikel 3.1.4 Absatz 2 letzter Satz des Anhangs VI des Schengener Grenzkodex mit den Bestimmungen der Charta der Grundrechte der Europäischen Union vereinbar ist, daher für die Prüfung des Gerichtshofes nicht sachdienlich.

B.48.3. Dementsprechend ist dem Gerichtshof der Europäischen Union die von den klagenden Parteien vorgeschlagene Vorabentscheidungsfrage nicht zu stellen.

B.49.1. Der Ministerrat merkt ferner an, dass die Schiffe in den belgischen Häfen leicht mehrere Kilometer entfernt vom Grenzposten liegen können und dass die belgischen Häfen nicht über eine Transitzone verfügen, sodass alle Personen an Bord bleiben, auch die blinden Passagiere, solange das Schiff im Hafen ist.

B.49.2. Das Fehlen einer Transitzone in einem Seehafen und die physische Entfernung, die zwischen einem in einem belgischen Hafen ankernden Schiff und einem Grenzposten liegen kann, sind Umstände, die zur materiellen Organisation der Grenzkontrolle gehören. Durch diese Umstände kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass das Verbot der Ausschiffung von blinden Passagieren eine Freiheitsentziehung gegenüber diesen Personen im Sinne von Artikel 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellt und dass es somit im Hinblick auf diese Bestimmungen gerechtfertigt sein muss.

B.50.1. Für jede Festnahme oder Freiheitsentziehung muss es eine Rechtsgrundlage geben, die darüber hinaus bestimmten Qualitätsansprüchen genügen muss. Das Gesetz, mit dem eine Freiheitsentziehung, vor allem im Asylbereich, erlaubt wird, muss ausreichend zugänglich und präzise sein, um jede Gefahr der Willkür zu vermeiden (EuGHMR, 25. Juni 1996, *Amuur gegen Frankreich*, § 50).

B.50.2. Im Übrigen hat aufgrund von Artikel 5 Absatz 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, das Recht zu beantragen, dass ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit des Freiheitsentzugs entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn der Freiheitsentzug nicht rechtmäßig ist.

Um es jeder Person, die Gegenstand einer Freiheitsentziehung ist, zu ermöglichen, ihr in Artikel 5 Absatz 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenes Recht wahrzunehmen, ein Rechtsmittel im Hinblick auf eine schnelle Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung einzureichen, müssen der festgenommenen Person aufgrund von Artikel 5 Absatz 2 der Konvention, der für alle in Absatz 1 derselben Bestimmung genannten Fälle von Freiheitsentziehung gilt, unverzüglich in einer ihr verständlichen Sprache die Gründe für ihre Festnahme mitgeteilt werden (EuGHMR, 5. Februar 2002, *Čonka gegen Belgien*, § 50).

B.51.1. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches beschränkt sich darauf anzugeben, dass es den blinden Passagieren verboten ist, das Schiff ohne Erlaubnis der Schifffahrtspolizei zu verlassen, dass diese unter der Verantwortlichkeit des Schiffsführers bleiben und dass ihre Ausschiffung nur mit dem Ziel ihres Entfernens erlaubt ist.

B.51.2. Durch die angefochtene Bestimmung wird ein Fall der Freiheitsentziehung im Sinne von Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention eingeführt, nämlich die Freiheitsentziehung gegenüber einer Person zur Verhinderung der unerlaubten Einreise in das Staatsgebiet. Bei der Regelung der Freiheitsentziehung gegenüber blinden Passagieren an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen sieht der Gesetzgeber jedoch keine der nach diesem Artikel erforderlichen Garantien, um zu vermeiden, dass die Freiheitsentziehung willkürlich ist, vor.

B.52.1. Insbesondere sieht weder die angefochtene Bestimmung noch irgendeine andere Gesetzesbestimmung vor, dass den an Bord des Schiffes festgehaltenen blinden Passagieren unverzüglich die Gründe der Freiheitsentziehung mitgeteilt werden, und auch nicht, dass die Gründe für die Freiheitsentziehung in einer Entscheidung festgehalten sind, die in einer Sprache abgefasst ist, die die blinden Passagiere verstehen oder verstehen sollten, und die ihnen notifiziert wird.

B.52.2. Es wird auch kein spezifisches Rechtsmittel eingeführt, in dessen Rahmen ein unabhängiger und unparteiischer Richter die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung gegenüber den blinden Passagieren an Bord des Schiffes sowie die Dauer und die Bedingungen der Freiheitsentziehung prüfen kann.

Zwar werden durch Artikel 71 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 in Titel III mit der Überschrift « Verfahrensgarantien und Rechtsmittel » Rechtsmittel zugunsten von Ausländern, die von einer Freiheitsentziehungsmaßnahme betroffen sind, die in Anwendung desselben Gesetzes getroffen wurde, eingeführt, aber keines dieser Rechtsmittel steht den an Bord eines Schiffes festgehaltenen blinden Passagieren zu.

B.52.3. Zudem erfordert die wirksame Wahrnehmung des Rechts, ein Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Verbots der Ausschiffung einzulegen, juristischen Beistand für die blinden Passagiere, gegebenenfalls in Form des unentgeltlichen juristischen Beistands. Um wirksam zu sein, muss diese Begleitung den blinden Passagieren in Anbetracht der Situation der Schutzbedürftigkeit, in der sie sich befinden, angeboten werden, was weder in der angefochtenen Bestimmung noch in einer anderen Gesetzesbestimmung vorgesehen ist.

B.52.4. Überdies ist weder in der angefochtenen Bestimmung noch in einer anderen Gesetzesbestimmung die Höchstdauer der Freiheitsentziehung gegenüber den blinden Passagieren an Bord des Schiffes festgelegt.

B.52.5. Schließlich ist das in Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches erwähnte Verbot der Ausschiffung ein allgemeines Verbot und bezieht sich unterschiedslos auf alle blinden Passagiere, auch auf diejenigen, für die das Verbot der Ausschiffung nicht mit dem Ziel gerechtfertigt werden kann, Personen an der unerlaubten Einreise ins Staatsgebiet zu hindern.

B.53.1. Das Fehlen einer Gesetzesbestimmung, in der vorgesehen ist, dass einem blinden Passagier an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen unverzüglich in einer Sprache, die er beherrscht, die Gründe für die Freiheitsentziehung, dass er das Recht hat, ein Rechtsmittel vor einem Gericht einzulegen, damit es innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung entscheidet und seine Entlassung anordnet, wenn die Freiheitsentziehung nicht rechtmäßig ist, mitgeteilt wird, dass er über die Möglichkeit informiert wird, juristischen Beistand, gegebenenfalls in Form des unentgeltlichen juristischen Beistands, zu erhalten, um ein solches Rechtsmittel einzulegen, und schließlich, dass die Freiheitsentziehung zeitlich begrenzt ist, verstößt gegen Artikel 12 Absatz 1 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Es obliegt dem Gesetzgeber, eine solche Bestimmung zu erlassen.

B.53.2. Die Klagegründe sind begründet. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches ist für nichtig zu erklären, insofern die Freiheitsentziehung an Bord des Schiffes, die er vorsieht, mit keiner der in B.53.1 aufgezählten Garantien einhergeht.

In Bezug auf den Behandlungsunterschied zwischen blinden Passagieren und an einer Landgrenze abgewiesenen Personen (erster Teil des zweiten Klagegrunds) und blinden Passagieren und Fluggästen (zweiter und achter Teil des zweiten Klagegrunds)

B.54. Zunächst beanstanden die klagenden Parteien und Myria den Behandlungsunterschied zwischen blinden Passagieren, die auf dem Seeweg rückgeführt werden, und « Fluggästen », insofern nur Letztere « insbesondere » die Garantien der Entscheidung 2004/573/EG des Rates vom 29. April 2004 « betreffend die Organisation von Sammelflügen zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus dem Hoheitsgebiet von zwei oder mehr Mitgliedstaaten » (nachstehend: Entscheidung 2004/573/EG) genossen, darunter die Garantie, die in der « Verantwortlichkeit der einzelstaatlichen Behörde » bestünde (zweiter Teil des zweiten Klagegrunds).

B.55.1. Wenn ein Klagegrund aus einem Verstoß gegen den in den Artikeln 10 und 11 der Verfassung gewährleisteten Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung abgeleitet ist, muss darin die Personenkategorie genau angegeben sein, deren Situation mit der angeblich diskriminierten Personenkategorie verglichen werden soll. Der Klagegrund muss verständlich machen, inwiefern die angefochtene Bestimmung einen Behandlungsunterschied zur Folge hat, der diskriminierend wäre.

B.55.2. Das Ziel der Entscheidung 2004/573/EG besteht darin, gemeinsame Rückführungen auf dem Luftweg von Drittstaatsangehörigen, die individuellen Rückführungsmaßnahmen unterliegen, aus zwei oder mehr Mitgliedstaaten zu koordinieren (Artikel 1).

Sie legt in diesem Rahmen die Aufgaben des Mitgliedstaats, der einen Sammelflug zur Rückführung von Drittstaatsangehörigen organisiert, der den anderen Mitgliedstaaten zur Beteiligung offen steht, und die Aufgaben des Mitgliedstaats, der an einem solchen Sammelflug teilnimmt, fest (Artikel 4, 5 und 6).

Hingegen enthält die Entscheidung 2004/573/EG keine wesentlichen Garantien, die von den Mitgliedstaaten in innerstaatliches Recht umzusetzen sind, zugunsten von Drittstaatsangehörigen, die einer Rückführungsmaßnahme unterliegen, oder zumindest unterlassen es die klagenden Parteien, die Garantien, auf die sie sich beziehen, zu nennen. Die in der Klageschrift enthaltene Angabe, dass es sich um die « Verantwortlichkeit der einzelstaatlichen Behörde » handele, ist unklar und ermöglicht es nicht zu verstehen, um welche Garantien es geht.

B.55.3. Da es dem Gerichtshof nicht obliegt, die Verfassungsmäßigkeit einer unterschiedlichen Behandlung von zwei Personenkategorien zu prüfen, deren Umrisse er selbst definieren müsste, prüft er nicht den zweiten Teil des zweiten Klagegrunds.

B.56. Sodann legen die klagenden Parteien dar, dass die Rückführung von blinden Passagieren auf dem Seeweg nicht mit denselben Garantien versehen sei wie denjenigen, die von der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 « über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger » (nachstehend: Richtlinie 2008/115/EG) und vom Gesetz vom 15. Dezember 1980 für an der Grenze abgewiesene Personen vorgesehen seien (erster Teil des zweiten Klagegrunds). Diese Garantien bestünden darin, dem Betroffenen eine formgerecht begründete Entscheidung mitzuteilen, in der Möglichkeit, ein Rechtsmittel gegen diese Entscheidung vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht einzulegen, und im Erhalt des unentgeltlichen juristischen Beistands und des Beistands durch einen Dolmetscher.

Die klagenden Parteien beanstanden zudem in einem achten Teil des zweiten Klagegrunds den Umstand, dass in den angefochtenen Bestimmungen nicht vorgesehen sei, dass ein begründeter Abweisungsbeschluss den blinden Passagieren in einer ihnen verständlichen Sprache notifiziert wird und dass dagegen ein Rechtsmittel eingelegt werden kann.

Der Gerichtshof prüft den ersten und achten Teil des zweiten Klagegrunds zusammen.

B.57.1. Die klagenden Parteien führen nicht an, dass die Richtlinie 2008/115/EG durch mehrere Gesetze, mit denen das Gesetz vom 15. Dezember 1980 abgeändert wurde, nicht korrekt in belgisches Recht umgesetzt worden sei. Sie leiten daraus keinen getrennten Beschwerdegrund ab. Der Klagegrund ist unzulässig, insofern er aus einem Verstoß gegen diese Richtlinie in Verbindung mit den im Klagegrund erwähnten Artikeln der Verfassung abgeleitet ist.

B.57.2. Der Gerichtshof prüft daher den Behandlungsunterschied zwischen ausländischen blinden Passagieren, die Gegenstand einer Entfernungsmassnahme sind, einerseits und den anderen Ausländern, die Gegenstand einer solchen Maßnahme auf der Grundlage des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 sind, andererseits. Während Letzteren eine begründete Entscheidung über die Einreiseverweigerung notifiziert wird und sie ein Rechtsmittel dagegen einlegen können, gegebenenfalls unter Inanspruchnahme des unentgeltlichen juristischen Beistands und der Hilfe eines Dolmetschers, kommen Erstere nicht in den Genuss dieser Garantien.

B.58. Der angeführte Behandlungsunterschied hat seinen Ursprung in Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, der die Lage von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen regelt. Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese Bestimmung.

B.59.1. In Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 sind die Fälle aufgeführt, in denen die Einreise ins Staatsgebiet verweigert werden kann. Zu diesen Fällen zählen der Fall eines Ausländers, der in der Flughafen-Transitzone vorgefunden wird, ohne Inhaber der erforderlichen Dokumente zu sein (Artikel 3 Absatz 1 Nr. 1), eines Ausländers, der versucht, ins Königreich einzureisen, ohne Inhaber der erforderlichen Dokumente zu sein (Artikel 3 Absatz 1 Nr. 2) und der Fall eines Ausländers, der gegebenenfalls die Dokumente zur Rechtfertigung des Zwecks und der Bedingungen des geplanten Aufenthalts nicht vorlegen kann (Artikel 3 Absatz 1 Nr. 3).

Nach Artikel 3 Absatz 2 desselben Gesetzes wird die Entscheidung zur Verweigerung der Einreise ins Staatsgebiet vom zuständigen Minister oder seinem Beauftragten getroffen und « in den in Absatz 1 Nr. 1 oder 2 erwähnten Fällen können die mit der Grenzkontrolle beauftragten Behörden den Beschluss selbst fassen ». Außerdem weisen die mit der Grenzkontrolle beauftragten Behörden den Ausländer, dem die Einreise nach Artikel 3 Absatz 4 verweigert wird, ab.

Nach Artikel 4 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 gibt der Beschluss zur Abweisung die Bestimmung von Artikel 3 an, die angewandt wird.

B.59.2. Der Beschluss zur Abweisung wird dem Betroffenen mit einem Dokument notifiziert, das dem Muster von Anhang 11 des königlichen Erlasses vom 8. Oktober 1981 « über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern » entspricht (Artikel 14 dieses königlichen Erlasses).

B.59.3. Gegen diesen Beschluss kann vor dem Rat für Ausländerstreitsachen Beschwerde eingelegt werden (Artikel 39/1 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980). Ausländer, die Beschwerde einlegen möchten, können unentgeltlich die Dienste eines Rechtsanwalts in Anspruch nehmen, wenn sie die Bedingungen für den Zugang zum unentgeltlichen juristischen Beistand erfüllen.

B.59.4. Das Gesetz vom 15. Dezember 1980 regelt auch das Vorgehen, wenn ein Ausländer an der Grenze einen Antrag auf internationalen Schutz stellt.

B.60. Mit diesen Bestimmungen wird der Grundsatz der Nichtzurückweisung, der sich aus Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention ergibt, und das Recht auf eine wirksame Beschwerde, das durch Artikel 13 derselben Konvention gewährleistet wird, umgesetzt.

In seinem Entscheid Nr.112/2019 vom 18. Juli 2019 hat der Gerichtshof geurteilt, dass « die Gefahr eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung, der in Artikel 33 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge enthalten ist und der sich ebenfalls insbesondere aus Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und aus Artikel 19 Absatz 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ergibt, zu dem Zeitpunkt der tatsächlichen Entfernung oder Rückführung zur Grenze bewertet oder erneut bewertet werden [muss] » (B.7.3) und dass « aus dem Wortlaut [von Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 ' über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern '] ausdrücklich [hervorgeht], dass die Anwendung von Vertragsbestimmungen oder internationalen Bestimmungen von der Möglichkeit, einem Ausländer in den in dieser Bestimmung erwähnten Fällen die Einreise zu verweigern, unberührt bleiben soll. [Diese] Bestimmung [ermöglicht es] nicht, einem Ausländer die Einreise ins Staatsgebiet zu verweigern, ohne dabei die Einhaltung insbesondere von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, der in Artikel 33 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vorgesehen ist, zu gewährleisten » (B.11.1).

B.61.1. Wie in B.29.4 erwähnt, berührt das Belgische Schifffahrtsgesetzbuch nicht die Anwendung des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 auf die Situation von blinden Passagieren, die sich auf einem Schiff befinden, das in einem belgischen Hafen vor Anker liegt.

Das Gleiche gilt für Bestimmungen, die den Zugang zum unentgeltlichen juristischen Beistand regeln.

B.61.2. Der Umstand, dass die belgischen Seehäfen anders als die Flughäfen nicht mit einem Grenzposten oder einer Transitzone ausgestattet sind, unterliegt, wie in B.49.2 erwähnt, der materiellen Organisation der Grenzkontrolle und hat keinerlei Auswirkung auf die Anwendbarkeit des Gesetzes vom 15. Dezember 1980.

B.62. Daraus folgt, dass den blinden Passagieren an Bord eines Schiffes in einem belgischen Hafen, wenn sie nicht die Bedingungen für die Einreise ins Staatsgebiet erfüllen und wenn sie keinen Antrag auf internationalen Schutz stellen, ebenso wie jedem Ausländer, der in der gleichen Situation an der Grenze erscheint, eine Entscheidung zur Verweigerung der Einreise ins Staatsgebiet in einer Sprache, die sie beherrschen oder beherrschen sollten, notifiziert werden muss, in der die möglichen Rechtsmittel angegeben sind und gegen die vor einem unabhängigen und unparteiischen Richter ein Rechtsmittel eingelegt werden kann.

Folglich besteht der beanstandete Behandlungsunterschied nicht.

B.63. In Anbetracht des in B.62 Erwähnten sind der zweite und achte Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet.

In Bezug auf die Wiedereinschiffung des blinden Passagiers (dreizehnter Teil des ersten Klagegrunds)

B.64. Die klagenden Parteien führen im dreizehnten Teil des ersten Klagegrunds an, dass der Umstand, dass die Schifffahrtspolizei nach Artikel 2.4.4.2 § 3 Absatz 4 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches die Wiedereinschiffung des blinden Passagiers, der das Schiff ohne vorherige Erlaubnis verlassen habe, anordnen könne, zur Folge hätte, dass dessen Situation nicht dem Gesetz vom 15. Dezember 1980 unterliege.

B.65.1. Wie in B.29.4 erwähnt, findet das Gesetz vom 15. Dezember 1980 Anwendung auf die Situation von blinden Passagieren, unabhängig davon, ob sie sich an Bord eines Schiffes befinden oder ob sie das Schiff ohne Erlaubnis verlassen haben.

B.65.2. Im Übrigen legen die klagenden Parteien nicht dar, welche der zahlreichen in der Klageschrift genannten Bezugsnormen verletzt würden.

B.66. Insoweit der dreizehnte Teil des ersten Klagegrunds auf einer falschen Auslegung von Artikel 2.4.4.2 § 3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches beruht, ist er unbegründet.

In Bezug auf das Entfernen von blinden Passagieren durch den Reeder (vierzehnter Teil des ersten Klagegrunds und elfter Teil des zweiten Klagegrunds)

B.67. Im vierzehnten Teil des ersten Klagegrunds beanstanden die klagenden Parteien den Umstand, dass das Entfernen des blinden Passagiers, das in die Zuständigkeit der Behörden fällt, von dem Reeder und nicht von den staatlichen Behörden ausgeführt wird.

B.68.1. Wenn der Reeder nach Artikel 2.4.4.2 § 4 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches tatsächlich alle Maßnahmen ergreift, um den blinden Passagier in das Land, in dem er an Bord gegangen ist, oder in ein anderes Land, in das er einreisen darf, zu entfernen, geschieht dies « auf Aufforderung der Schifffahrtspolizei » und somit der zuständigen Behörden.

B.68.2. Im Übrigen legen die klagenden Parteien nicht dar, welche der zahlreichen in der Klageschrift genannten Bezugsnormen verletzt würden.

B.69. Im elften Teil des zweiten Klagegrunds vertreten die klagenden Parteien die Ansicht, dass das Ergreifen von Maßnahmen durch den Reeder, um den blinden Passagier so schnell wie möglich zu entfernen, wie es Artikel 2.4.4.2 § 4 Absatz 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches vorsieht, mit keinerlei Garantie versehen ist.

B.70. Wie in B.29.4 erwähnt, findet das Gesetz vom 15. Dezember 1980 Anwendung auf die Situation von blinden Passagieren, die mit einem Schiff in einem belgischen Seehafen angekommen sind, sodass die Ausführung des Entfernungsbeschlusses, dessen Gegenstand die blinden Passagiere sind, mit den von diesem Gesetz vorgesehenen Garantien versehen ist.

B.71. In Anbetracht des in B.70 Erwähnten, sind der vierzehnten Teil des ersten Klagegrunds und der elfte Teil des zweiten Klagegrunds unbegründet.

In Bezug auf die vom Schiffsführer den Behörden mitgeteilten Informationen (dritter und vierter Teil des zweiten Klagegrunds)

B.72. Im dritten Teil des zweiten Klagegrunds legen die klagenden Parteien Artikel 2.4.4.2 § 1 Absatz 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches dahin aus, dass er die Verpflichtung ausschließt, den Behörden Informationen zur persönlichen Situation der an Bord eines Schiffes entdeckten blinden Passagiere, insbesondere bezüglich ihres Gesundheitszustands und ihrer eventuellen Angst vor Verfolgung, zu übermitteln.

B.73.1. Die angefochtene Bestimmung lautet:

« Le commandant transmet tous les renseignements et les documents [de] chaque passager clandestin qui sont utiles pour l'exécution des missions de la Police de la navigation ».

B.73.2. Der Ausdruck « alle Auskünfte und Papiere von jedem blinden Passagier », die für « die Erfüllung der Aufgabe der Schifffahrtspolizei nützlich sind » bedeutet nicht, wie die klagenden Parteien behaupten, dass der Schiffsführer den zuständigen Behörden den Wunsch der blinden Passagiere, einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen, oder auch Informationen im Zusammenhang mit ihrem Gesundheitszustand nicht übermitteln müsste.

B.73.3. Diese Informationspflicht obliegt dem Schiffsführer und trägt zur Einhaltung des Internationalen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Europäischen Menschenrechtskonvention bei. Es obliegt jedoch den belgischen Behörden, und zwar der Schifffahrtspolizei, sich zu vergewissern, dass sie tatsächlich über einen eventuellen Antrag auf internationalen Schutz der blinden Passagiere oder auch darüber informiert werden, dass ihr Gesundheitszustand eine medizinische Notfallbehandlung erfordert.

B.74. Der dritte Teil des zweiten Klagegrunds, der auf einer falschen Auslegung der angefochtenen Bestimmung beruht, ist unbegründet.

B.75. Im vierten Teil des zweiten Klagegrunds beanstanden die klagenden Parteien den Umstand, dass Artikel 2.4.4.2 § 1 Absatz 1 und Artikel 2.4.4.3 § 1 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches keine Beteiligung des Ausländeramtes vorgesehen ist, um die Bedürfnisse und die Einhaltung der Grundrechte der blinden Passagiere zu prüfen.

Aus der Klageschrift kann geschlossen werden, dass die klagenden Parteien der Auffassung sind, dass auf diese Weise der Grundsatz der Nichtzurückweisung und das Verbot von unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung verletzt werden.

B.76.1. Diese Bestimmungen sehen vor, dass der Schiffsführer das MIK, das - wie in B.21.3.1 und B.21.3.2 erwähnt - das Maritime Informationszentrum ist, das durch den königlichen Erlass vom 6. Februar 2009 « über die Schaffung und Organisation des Maritimen Informationszentrums » (nachstehend: königlicher Erlass vom 6. Februar 2009) geschaffen wurde, über die Anwesenheit von blinden Passagieren an Bord eines Schiffes, das in einen belgischen Hafen einläuft (Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches), oder an Bord eines belgischen Schiffes informiert (Artikel 2.4.4.3 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches).

B.76.2. Der Hauptauftrag des MIK besteht darin, Informationen zu sammeln und sie den Partnern der Küstenwache zur Verfügung zu stellen, um die Ausübung ihrer Zuständigkeiten zu unterstützen. So ist das MIK insbesondere beauftragt, Informationen zu jedem « Zwischenfall » zu sammeln und zu verarbeiten (Artikel 3 des königlichen Erlasses vom 6. Februar 2009), der definiert ist als jedes « Ereignis, das mindestens eines der folgenden Kriterien erfüllt: a) das die öffentliche Ordnung, Personen oder Waren gefährdet oder gefährden kann, b) das der Umwelt schadet oder schaden kann, c) das die Schifffahrt gefährdet oder gefährden oder behindern kann » (Artikel 3 Nr. 6 des Zusammenarbeitsabkommens vom 8. Juli 2005 zwischen dem Föderalstaat und der Flämischen Region bezüglich der Schaffung einer Struktur der Küstenwache und der Zusammenarbeit in ihrem Rahmen).

B.76.3. Das MIK ist folglich die Kontaktstelle der ausländischen Schiffsführer, die sich in Meeresbereichen unter belgischer Hoheitsgewalt befinden, oder der Schiffsführer von belgischen Schiffen zu den belgischen Behörden, um jeden Zwischenfall zu melden, der sich auf dem Meer ereignet und die öffentliche Ordnung stört.

B.77. Im Einklang mit dem Vorstehenden geht aus den Vorarbeiten zum Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches hervor, dass das MIK « für die Weiterleitung von Informationen zwischen den zuständigen belgischen Behörden wie der Schifffahrtspolizei und dem Ausländeramt verantwortlich [ist] » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2018-2019, DOC 54-3536/001, S. 290).

B.78. Zwar sehen die angefochtenen Bestimmungen nur die Übermittlung von Informationen über « den Zwischenfall », den die Entdeckung von blinden Passagieren an Bord eines belgischen Schiffes oder an Bord eines Schiffes, das in einen belgischen Hafen einlaufen muss, darstellt, an das MIK vor, aber andere Bestimmungen, deren Anwendbarkeit das Belgische Schifffahrtsgesetzbuch nicht berührt, sehen vor, dass das MIK alle Informationen zu blinden Passagieren an die betreffenden Behörden, darunter das Ausländeramt, weitergeben muss. Diese Übermittlung von Informationen des MIK an das Ausländeramt ist wesentlich, insbesondere um zu gewährleisten, dass den blinden Passagieren nicht der Zugang zum Verfahren für internationalen Schutz entzogen wird.

B.79. Der vierte Teil des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

In Bezug auf das Tätigwerden der Schifffahrtspolizei (fünfter, sechster und siebter Teil des zweiten Klagegrunds)

B.80. Die klagenden Parteien beanstanden im fünften, sechsten und siebten Teil des zweiten Klagegrunds den Umstand, dass Artikel 2.4.4.2 nur das Tätigwerden der Schifffahrtspolizei und nicht das des Ausländeramtes vorsieht, obgleich die Polizeibehörden nicht zuständig seien, um die Bedürfnisse und die Achtung der Grundrechte der blinden Passagiere angemessen zu prüfen.

B.81.1. Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches sieht das Tätigwerden der Schifffahrtspolizei zur Erfüllung der Aufträge vor, die ihr insoweit naturgemäß zukommen, als sie zur Aufrechterhaltung der Ordnung zu Wasser und zur Grenzkontrolle gehören.

B.81.2. Wie in B.29.4 erwähnt, verhindert das Belgische Schifffahrtsgesetzbuch nicht die Anwendung anderer Rechtsvorschriften wie des Gesetzes vom 15. Dezember 1980.

Daraus folgt, dass Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches, insoweit er die Aufträge der Schifffahrtspolizei im Fall der Entdeckung blinder Passagiere an Bord eines Schiffes, das in einen belgischen Hafen einläuft, festlegt, kein Hindernis für ein Tätigwerden des Ausländeramtes, insbesondere im Rahmen eines Antrags auf internationalen Schutz der blinden Passagiere darstellt.

B.81.3. Im Übrigen legen die klagenden Parteien nicht dar, welche der zahlreichen in der Klageschrift genannten Bezugsnormen verletzt würden.

B.82. Der fünfte, der sechste und der siebte Teil des zweiten Klagegrunds sind unbegründet.

In Bezug auf den dritten Klagegrund

B.83. Die klagenden Parteien leiten einen dritten Klagegrund ab aus einem Verstoß durch Artikel 2.1.1.3 § 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches gegen die Artikel 10, 11, 23 und 191, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 33, 36, 37, 105 und 108, mit dem allgemeinen Grundsatz der Rechtssicherheit und mit dem allgemeinen Rechtsgrundsatz der Gewaltentrennung,

- insofern er den König ermächtigt, die Begriffe « blinder Passagier » und « Passagier oder Person an Bord » « präziser oder gegebenenfalls in abweichender Weise zu definieren » (erster Teil) und

- insofern er den König ermächtigt, die Bestimmungen von Buch 2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches für nicht anwendbar auf « bestimmte besondere [...] blinde Passagiere, Passagiere oder Personen an Bord » zu erklären (zweiter Teil).

B.84. Eine gesetzgeberische Ermächtigung der ausführenden Gewalt, die eine Angelegenheit betrifft, die die Verfassung nicht dem Gesetzgeber vorbehalten, ist nicht verfassungswidrig. In diesem Fall nutzt der Gesetzgeber nämlich die ihm durch den Verfassungsgeber erteilte Freiheit, in einer solchen Angelegenheit zu verfügen.

Der Gerichtshof darf eine Bestimmung, die die Zuständigkeitsverteilung zwischen der gesetzgebenden Gewalt und der ausführenden Gewalt regelt, nur dann missbilligen, wenn mit dieser Bestimmung die Regeln der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Föderalbehörde, den Gemeinschaften und den Regionen missachtet werden oder wenn der Gesetzgeber einer Kategorie von Personen das Eingreifen einer demokratisch gewählten Versammlung, das ausdrücklich in der Verfassung vorgesehen ist, vorenthält.

B.85.1. Aus der Klageschrift geht nicht hervor, dass die angefochtene Bestimmung eine Angelegenheit betrifft, die die Verfassung dem Gesetzgeber vorbehalten hätte, oder dass die dem König erteilten Ermächtigungen gegen die Regeln der Zuständigkeitsverteilung verstoßen würden.

B.85.2. Es ist auch nicht ersichtlich, dass die dem König erteilten Ermächtigungen gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen würden, der es dem Gesetzgeber verbietet, ohne objektive und vernünftige Rechtfertigung die Interessen der Rechtsunterworfenen daran, die Rechtsfolgen ihrer Handlungen vorhersehen zu können, zu beeinträchtigen.

B.86. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

1. erklärt Artikel 2.4.4.2 des Belgischen Schifffahrtsgesetzbuches für nichtig,

- insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren belgischer Staatsangehörigkeit und von blinden Passagieren, denen ein Aufenthalt in Belgien erlaubt oder gestattet ist, sobald diese Eigenschaft, Erlaubnis oder Aufenthaltzulassung erwiesen ist, nicht regelt;

- insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren, die internationalen Schutz beantragen, während der Prüfung ihres Antrags nicht erlaubt;

- insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren nicht erlaubt, und sei es nur zeitweilig, die die Bedingungen erfüllen oder zu erfüllen scheinen, um als unbegleitete minderjährige Ausländer im Sinne des Programmgesetzes (I) vom 24. Dezember 2002 eingestuft zu werden;

- insofern er die Ausschiffung von blinden Passagieren nicht erlaubt, und sei es nur zeitweilig, deren Gesundheitszustand nach einer ärztlichen Diagnose eine dringende medizinische Behandlung erfordert, die nicht an Bord des Schiffes erbracht werden kann;

- insofern die Freiheitsentziehung an Bord des Schiffes, die er vorsieht, mit keiner der in B.53.1 aufgezählten Garantien einhergeht;

2. weist die Klage unter Berücksichtigung des in B.62 und B.70 Erwähnten im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 9. Juni 2022.

Der Kanzler,
F. Meersschant

Der Präsident,
P. Nihoul

FEDERALE OVERHEIDSDIENST BINNENLANDSE ZAKEN

[C – 2022/41162]

13 FEBRUARI 2020. — Koninklijk besluit betreffende de medische blootstellingen en blootstellingen bij niet-medische beeldvorming met medisch-radiologische uitrustingen. — Officieuze coördinatie in het Duits

De hierna volgende tekst is de officieuze coördinatie in het Duits van het koninklijk besluit van 13 februari 2020 betreffende de medische blootstellingen en blootstellingen bij niet-medische beeldvorming met medisch-radiologische uitrustingen (*Belgisch Staatsblad* van 20 februari 2020), zoals het werd gewijzigd bij het koninklijk besluit van 2 juni 2020 tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 houdende algemeen reglement op de bescherming van de bevolking, van de werknemers en het leefmilieu tegen het gevaar van ioniserende stralingen en het koninklijk besluit van 13 februari 2020 betreffende de medische blootstellingen en blootstellingen bij niet-medische beeldvorming met medisch-radiologische uitrustingen (*Belgisch Staatsblad* van 12 juni 2020).

Deze officieuze coördinatie in het Duits is opgemaakt door de Centrale dienst voor Duitse vertaling in Malmédy.

SERVICE PUBLIC FEDERAL INTERIEUR

[C – 2022/41162]

13 FEVRIER 2020. — Arrêté royal relatif aux expositions médicales et aux expositions à des fins d'imagerie non médicale avec des équipements radiologiques médicaux. — Coordination officieuse en langue allemande

Le texte qui suit constitue la coordination officieuse en langue allemande de l'arrêté royal du 13 février 2020 relatif aux expositions médicales et aux expositions à des fins d'imagerie non médicale avec des équipements radiologiques médicaux (*Moniteur belge* du 20 février 2020), tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 2 juin 2020 modifiant l'arrêté royal du 20 juillet 2001 portant règlement général de la protection de la population, des travailleurs et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants et l'arrêté royal du 13 février 2020 relatif aux expositions médicales et aux expositions à des fins d'imagerie non médicale avec des équipements radiologiques médicaux (*Moniteur belge* du 12 juin 2020).

Cette coordination officieuse en langue allemande a été établie par le Service central de traduction allemande à Malmédy.

FÖDERALER ÖFFENTLICHER DIENST INNERES

[C – 2022/41162]

13. FEBRUAR 2020 — Königlicher Erlass über medizinische Expositionen und Expositionen zwecks nicht-medizinischer Bildgebung anhand medizinisch-radiologischer Ausrüstungen — Inoffizielle Koordinierung in Deutscher Sprache

Der folgende Text ist die inoffizielle Koordinierung in deutscher Sprache des Königlichen Erlasses vom 13. Februar 2020 über medizinische Expositionen und Expositionen zwecks nicht-medizinischer Bildgebung anhand medizinisch-radiologischer Ausrüstungen, so wie er abgeändert worden ist durch den Königlichen Erlass vom 2. Juni 2020 zur Abänderung des Königlichen Erlasses vom 20. Juli 2001 zur Festlegung einer allgemeinen Ordnung über den Schutz der Bevölkerung, der Arbeitnehmer und der Umwelt gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen und des Königlichen Erlasses vom 13. Februar 2020 über medizinische Expositionen und Expositionen zwecks nicht-medizinischer Bildgebung anhand medizinisch-radiologischer Ausrüstungen.

Diese inoffizielle Koordinierung in deutscher Sprache ist von der Zentralen Dienststelle für Deutsche Übersetzungen in Malmédy erstellt worden.

FÖDERALER ÖFFENTLICHER DIENST INNERES UND FÖDERALAGENTUR FÜR NUKLEARKONTROLLE

13. FEBRUAR 2020 — Königlicher Erlass über medizinische Expositionen und Expositionen zwecks nicht-medizinischer Bildgebung anhand medizinisch-radiologischer Ausrüstungen

KAPITEL 1 — Begriffsbestimmungen und Anwendungsbereich

Artikel 1 - Vorliegender Erlass setzt die Richtlinie 2013/59/Euratom des Rates vom 5. Dezember 2013 zur Festlegung grundlegender Sicherheitsnormen für den Schutz vor den Gefahren einer Exposition gegenüber ionisierender Strahlung und zur Aufhebung der Richtlinien 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom und 2003/122/Euratom teilweise um.

Art. 2 - § 1 - Alle in Artikel 2 des Königlichen Erlasses vom 20. Juli 2001 zur Festlegung einer allgemeinen Ordnung über den Schutz der Bevölkerung, der Arbeitnehmer und der Umwelt gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen und in Artikel 1 des Königlichen Erlasses vom 12. Juli 2015 über radioaktive Produkte für die IN-VITRO- oder IN-VIVO-Verwendung in der Humanmedizin, in der Veterinärmedizin, in einer klinischen Prüfung oder in einer klinischen Untersuchung erwähnten Begriffsbestimmungen gelten auch für vorliegenden Erlass.

§ 2 - Für die Anwendung des vorliegenden Erlasses gelten folgende Begriffsbestimmungen:

1. Gesetz vom 15. April 1994: Gesetz vom 15. April 1994 über den Schutz der Bevölkerung und der Umwelt gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen und über die Federalagentur für Nuklearkontrolle,

2. allgemeine Ordnung: allgemeine Ordnung über den Schutz der Bevölkerung, der Arbeitnehmer und der Umwelt gegen die Gefahren ionisierender Strahlungen, festgelegt durch den Königlichen Erlass vom 20. Juli 2001,