

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Turfmarkt 147
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2019-0000353597

Uw kenmerk
162796.02u

Datum 2 juli 2019

Betreft Beantwoording van nadere vragen n.a.v. mondeling overleg d.d.
16 april 2019

Met deze brief ga ik mede namens de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, de minister van Defensie en de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in op de nadere vragen gesteld door de vaste commissies voor Koninkrijksrelaties en Immigratie en Asiel/JBZ-Raad van 24 mei jl. (met kenmerk 162796.02u) naar aanleiding van het mondeling overleg Venezuela op 16 april jl.

Vreemdelingenbeleid

Uw Kamer heeft meerdere vragen gesteld over (het gevoerde beleid omtrent) asiel en migratie. Zoals ik ook tijdens het overleg gemeld heb, is en blijft het vreemdelingenbeleid een autonome aangelegenheid van de landen binnen het Koninkrijk. Het is aan de landen zelf om invulling te geven aan het vreemdelingenbeleid. Het kabinet voelt wel de verantwoordelijkheid om mee te denken met de landen waar zij die behoefte ervaren en samenwerking tussen de landen te stimuleren waar dat gewenst is. Dit laat onverlet dat verschillen tussen de landen mogelijk zijn.

Zo is in Aruba de asielprocedure wettelijk vastgelegd. Ook is Aruba aangesloten bij het Protocol bij het VN Vluchtelingenverdrag (1967) en het Europees Verdrag voor Rechten van de Mens (EVRM). Een asielbeoordelingscommissie adviseert de Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie over het al dan niet toekennen van asiel.

Curaçao is daarentegen niet aangesloten bij het VN vluchtelingenverdrag, daarom kunnen vreemdelingen geen beroep doen op artikel 33 van dit verdrag. Curaçao heeft daarnaast geen asielprocedure. Curaçao is wel (net als Aruba) gehouden aan artikel 3 van het EVRM. Dit artikel verbiedt foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Het is niet, zoals artikel 33 van het VN Vluchtelingenverdrag, toegesneden op bescherming van personen die hun land ontvluchten. Deze bescherming wordt ingevuld door de interpretatie van het *non-refoulement* beginsel. Terugzending van een vreemdeling naar een land waar de betreffende persoon een reëel risico loopt op foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is niet toegestaan. Dit verbod is

Datum

Kenmerk
2019-0000353597

absoluut. Uit dit artikel volgt vervolgens ook geen algemene verplichting tot het geven van opvang en andere vormen van bijstand, waaronder rechtsbijstand. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in het arrest van 21 januari 2011 in zaak nr. 30696/09 (*M.S.S. tegen België en Griekenland*) herhaald dat uit artikel 3 EVRM geen algemene verplichting voor de staat voortvloeit om een al dan niet rechtmatig verblijvende meerderjarige vreemdeling van huisvesting of financiële ondersteuning te voorzien. Het EHRM heeft echter niet uitgesloten dat artikel 3 EVRM toch een verantwoordelijkheid voor een staat kan meebrengen. Dit zou zijn wanneer een vreemdeling die geheel van de staat afhankelijk is, zich in een situatie bevindt die wegens een gebrek aan ondersteuning onverenigbaar is met de menselijke waardigheid. Er kan dus een verantwoordelijkheid ontstaan voor Curaçao tot het verlenen van o.a. opvang wanneer de betreffende verzoeker om bescherming volledig afhankelijk is van de bijstand van Curaçao en er een situatie ontstaat waarbij de menselijke waardigheid in het gedrang komt. Dit vraagt om een individuele beoordeling. De autoriteiten van Curaçao hebben laten weten dat er van een dergelijke situatie vooralsnog geen sprake is. De enkele omstandigheid dat geen opvang wordt geboden aan personen die bescherming verzoeken, is dan ook onvoldoende om tot een schending van artikel 3 EVRM te concluderen. Het EHRM hechtte in *M.S.S. tegen België en Griekenland* bovendien onder meer belang aan de omstandigheid dat Griekenland partij is bij het Vluchtelingenverdrag en de EU-opvangrichtlijn. Curaçao is niet gebonden aan het Vluchtelingenverdrag noch aan regelgeving van de Europese Unie.

Ten aanzien van de toegang tot de beschermingsprocedure, hebben de Curaçaose autoriteiten mij laten weten dat migranten in het algemeen, ook in detentie, een beroep kunnen doen op bescherming op grond van artikel 3 EVRM wanneer zij zich op Curaçaos grondgebied bevinden. Om bescherming te verkrijgen op basis van artikel 3 EVRM in Curaçao, moet de vreemdeling de wens daartoe kenbaar maken. Vervolgens dient de vreemdeling een officieel verzoek in te dienen dat individueel getoetst zal worden. De Minister van Justitie van Curaçao neemt uiteindelijk de beslissing. Een groep Venezolanen die op 11 april jl. op illegale wijze Curaçao binnen is gekomen heeft bezwaar aangetekend op hun verwijderingsbeschikkingen op basis van artikel 3 EVRM. Dit beroep via bezwaarschrift is ook geaccepteerd, waarna een procedure voor deze personen is gestart. Er wordt dus gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot bescherming. De één op één relatie tussen de het groeiende aantal ongedocumenteerden en de asielpcedure kan ik dan ook afgaande op de mij beschikbare informatie niet maken.

Tot slot ten aanzien van de beschermingsprocedure op Curaçao stelt u vragen over (de rol van) UNHCR. Mocht Curaçao de behoefte hebben aan een rol voor UNHCR dan kunnen zij dit rechtstreeks met UNHCR bespreken. Indien gewenst is Nederland bereid de gesprekken hierover faciliteren.

Datum

Kenmerk
2019-0000353597

Daar waar het gaat om artikel 5 EVRM, geldt dat zowel Aruba als Curaçao zijn gehouden aan deze bepaling. Dit artikel garandeert dat niemand willekeurig zijn vrijheid wordt ontnomen. Het artikel somt limitatief een aantal uitzonderingen op waarin vrijheidsontneming is toegestaan. Artikel 5, eerste lid, onder f, bepaalt dat rechtmatige vreemdelingendetentie van een persoon mogelijk is om hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen. Er kan ook sprake zijn van rechtmatige detentie als er een uitwijzingsprocedure hangende is tegen een persoon. In alle gevallen moet beoordeeld worden of vreemdelingenbewaring aangewezen en proportioneel is. Ook geldt voor alle gevallen van vreemdelingenbewaring dat het alleen als ultimum remedium mag worden toegepast. Het enkele feit dat iemand om bescherming vraagt, is geen reden om iemand in vreemdelingenbewaring te stellen.

In reactie op de vraag van uw Kamer of de Kustwacht artikel 3 EVRM en het artikel 4 van het vierde protocol EVRM schendt zoals uitgelegd in het arrest van het EHRM *Hirsi Jamaa tegen Italië* (no.27765/09) kan ik u het volgende mededelen. In Hirsi Jamaa onderschepte de Italiaanse kustwacht en de Italiaanse fiscale politie (Guardia di finanza) verschillende schepen met daarop vluchtelingen die vertrokken waren van de Libische kust. De vluchtelingen werden overgebracht naar Italiaanse militaire schepen die hen in het kader van de zogenaamde push back operaties weer overhandigden aan de Libische autoriteiten zonder enige identificatie of mogelijkheid tot asielaanvraag. Deze operatie was niet in overeenstemming met het EVRM. Er is ten aanzien van de kustwacht Caribisch gebied geen sprake van de zogenaamde push back operaties. Het uitgangspunt is dat de commandant van het Kustwachtvaartuig, zodra er verdenking is ontstaan van een strafbaar feit (illegale migratie), het verdachte vaartuig met opvarenden binnen de territoriale competentie van de reguliere strafvorderlijke autoriteiten brengt, oftewel de autoriteiten van een van landen van het Koninkrijk.

Opvang en vreemdelingenbewaring

Zoals hierboven vermeld betreft het vreemdelingenbeleid een autonome aangelegenheid van de landen binnen het Koninkrijk. Dat betekent ook dat de landen ook zelf verantwoordelijk zijn voor het treffen van eventuele opvangvoorzieningen. Nederland is bereid om op verzoek van Curaçao en Aruba mee te denken hoe de reguliere opvang kan worden vormgegeven, bijvoorbeeld voor kwetsbare groepen. Ik heb tevens begrepen dat de landen hiervoor momenteel de samenwerking opzoeken met diverse internationale en lokale organisaties.

Nederland heeft daarnaast in een eerder stadium meegekeken naar de noodzakelijke voorzieningen voor het opvangen van grotere groepen migranten in geval van nood. Ook daarbij blijft het uitgangspunt van kracht dat dit in goed overleg gebeurt en met de nodige aandacht voor de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen de landen.

Datum

Kenmerk
2019-0000353597

Ten aanzien van de geboden ondersteuning op het terrein van vreemdelingendetentie heb ik de Tweede Kamer op 21 mei jl. nader geïnformeerd (Kamerstukken II 2018/19, 29653 nr.56). Zo is in reactie op een bijstandsverzoek van Curaçao er €132.000 door Nederland beschikbaar gesteld ten behoeve van de verbouwing en inrichting van de vreemdelingenbewaring op Curaçao. Een randvoorwaarde voor deze bijstand was dat de locatie en het regime van de vreemdelingendetentie voldoen aan de gestelde internationale normen en dat de vreemdelingen toegang hebben tot juridische bijstand en medische zorg. In december 2018 heeft Curaçao gezamenlijk met het Rijksvastgoedbedrijf een actieplan voor de vreemdelingendetentie opgesteld en gedeeld met Nederland. Dit actieplan ziet toe op de verbouwing en verbetering van het mannenblok in de vreemdelingenbarak van het Sentro di Detenshon i Korekshon Kòrsou (SDKK). Besloten is om op basis van dit actieplan 80 procent van de € 132.000,- beschikbaar te stellen. Curaçao is inmiddels gestart met de eerste verbetermaatregelen van de vreemdelingendetentie in de SDKK. De werkzaamheden verlopen voorspoedig.

Verhoudingen binnen het Koninkrijk

Uw Kamer heeft ook diverse vragen gesteld over de staatsrechtelijke verhoudingen binnen het Koninkrijk en hoe de relatie tussen artikel 36 en 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: Statuut) gezien moet worden. Ik wil daar graag het volgende over toelichten. De landen binnen het Koninkrijk zijn zelf verantwoordelijk voor het verwezenlijken van fundamentele rechten en vrijheden van de mens, rechtszekerheid en deugdelijkheid van het bestuur. Het waarborgen hiervan is een aangelegenheid van het Koninkrijk. De Nederlandse regering, waarvan de leden samen met de Gevolmachtigde Ministers opereren als Koninkrijksregering, speelt hierbinnen een belangrijke rol. Artikel 43 van het Statuut moet in de eerste plaats dienen als inspiratie voor samenwerking en niet tot het treffen van dwangmaatregelen. Uitgangspunt is de samenwerking binnen het Koninkrijk, waarbij landen elkaar kunnen ondersteunen om de beginselen van de democratische rechtsstaat te verwezenlijken en te handhaven. Op grond van artikel 36 van het Statuut kunnen de landen elkaar hulp en bijstand verzoeken. De landen Aruba en Curaçao tonen zich momenteel bereidwillig om ten aanzien van asiel en migratie samen te werken met Nederland; zo hebben Aruba en Curaçao meerdere bijstandsverzoeken gedaan. Over de verzoeken en de invulling daarvan heb ik de Tweede Kamer op 21 mei jl. geïnformeerd (Kamerstukken II 2018/19, 29653 nr.56).

Het Koninkrijk is verdragspartij bij het EVRM. Indien het EHRM een veroordeling tegen het Koninkrijk uitspreekt vanwege een schending van het EVRM door de autoriteiten in een van de Caribische landen, is de Koninkrijksregering verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van een dergelijke uitspraak door het betreffende land. Zoals reeds genoemd speelt de Nederlandse regering hierbinnen een belangrijke rol. Dit toezicht is er ook op de naleving van het EVRM als zodanig, in beide gevallen via de waarborgfunctie van 43 lid 2 en met inachtneming van de daarvoor geldende voorwaarden.

Datum

Kenmerk
2019-0000353597

Opvang in de regio

Tot slot heeft uw Kamer diverse vragen gesteld over de criteria en definities van opvang in de regio. Ik kan u daarover het volgende melden. Veel landen in de regio, waaronder de Caribische delen van het Koninkrijk, zien zich geconfronteerd met de toestroom en opvang van Venezolanen die hun land zijn ontvlucht. Wanneer we het hebben over opvang in de regio, hebben we het dan ook over de opvang van vluchtelingen in landen in de nabijheid van het land dat zij zijn ontvlucht. Voor landen, zoals Aruba en Curaçao, brengt dit echter de nodige uitdagingen met zich mee, aangezien zij over een beperkte absorptiecapaciteit beschikken. Dit betekent dat de mogelijkheden om opvang te bieden aan Venezolanen die hun land zijn ontvlucht in de praktijk zeer beperkt zullen zijn. Dit neemt niet weg dat het kabinet van mening is en blijft dat het van belang is dat vluchtelingen veilig en menswaardig opgevangen worden, bij voorkeur dicht bij huis, ongeacht de vluchtroute die zij nemen.

Gelet op de uitdagingen die de situatie in Venezuela met zich meebrengt, wisselen de landen in het Koninkrijk regelmatig kennis en ervaring uit over hoe om te gaan met de migratieproblematiek. Dat doen we onderling, maar ook met landen en organisaties die actief zijn in de regio. Vertegenwoordigers van het Koninkrijk namen hier verschillende malen aan deel. Zo vond afgelopen september een groot seminar over migratie plaats en marge van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties (AVVN) over de opvang van Venezolaanse vluchtelingen en migranten uit Venezuela. Minister Blok en de Arubaanse minister-president Wever-Croes waren hierbij aanwezig. Ook is het Koninkrijk vertegenwoordigd bij de "International Quito Meetings" die eveneens gaan over dit onderwerp. Voorts worden door Aruba, Curaçao en Bonaire gezamenlijk trainingen gevolgd die worden aangeboden door internationale organisaties en wordt nauw contact onderhouden met onder andere de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS), de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en het Rode Kruis. Nederland levert ook op verschillende manieren steun aan Venezolanen en de landen in de regio die hen opvangen. In 2018 is ruim 5 miljoen euro vrijgemaakt voor de regionale programma's van IOM, UNHCR en de Internationale Federatie van het Rode Kruis (IFRC). In 2019 is tot nu toe 7 miljoen euro vrijgemaakt voor humanitaire hulp en 3 miljoen euro voor Venezolanen en hun gastgemeenschappen in Colombia.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. R.W. Knops