

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
2500EA Den Haag

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Turfmarkt 147
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Kenmerk
2019-0000503520

Uw kenmerk
162769.02u

Datum 27 september 2019
Betreft Beantwoording van nadere vragen n.a.v. mondeling overleg
d.d. 16 april 2019

Met deze brief ga ik mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid in op de vervolgvragen van 16 juli jl. van de vaste commissies voor Koninkrijksrelaties en voor Immigratie en Asiel/JBZ-Raad. Deze vragen volgen op mijn beantwoording van de nadere vragen naar aanleiding van het mondeling overleg Venezuela op 16 april jl. (kenmerk 162769.02U).

Verhoudingen binnen het Koninkrijk

In mijn brief van 2 juli jl. (Kamerstukken I, 2018/2019, 29 653, F) heb ik uw Kamer nader geïnformeerd over de staatsrechtelijke verhoudingen binnen het Koninkrijk en hoe artikel 36 en artikel 43 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna Statuut) zich tot elkaar verhouden. In dezelfde brief heb ik ook aangegeven dat de naleving van rechten voortkomend uit internationale verdragen - zoals het Europees verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) - primair een verantwoordelijkheid van de overheidsorganen van de landen binnen het Koninkrijk betreft (artikel 43, eerste lid, Statuut). Het past de Koninkrijksregering dan ook niet om erop toe te zien dat het EVRM in alle facetten van het publieke leven van de landen volledig wordt nageleefd. Wel zijn er verschillende situaties en procedures denkbaar, waarin de Koninkrijksregering toezicht houdt op de naleving van mensenrechtenverdragen in de Caribische landen. Dat toezicht vindt plaats uit hoofde van de waarborgfunctie van het Koninkrijk (artikel 43, tweede lid, Statuut) en uit hoofde van de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk voor de buitenlandse betrekkingen (artikel 3, eerste lid, onderdeel b, Statuut).

De waarborgfunctie van het Koninkrijk (artikel 43, tweede lid, Statuut) betreft een bevoegdheid die alleen aan de orde kan komen, indien er sprake is van een evidente schending van het EVRM door de landen binnen het Koninkrijk. Dergelijke signalen kunnen de Koninkrijksregering op verschillende wijzen bereiken. Zo is het denkbaar dat de Koninkrijksregering betrokken raakt bij de naleving van het EVRM in een Caribisch land naar aanleiding van een rechterlijke procedure. In het geval bijvoorbeeld het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Datum

Kenmerk
2019-0000503520

(EHRM) het Koninkrijk veroordeelt voor een schending van het EVRM die is veroorzaakt door de autoriteiten van een Caribisch land, heeft de Koninkrijksregering de taak erop toe te zien dat de onrechtmatige situatie zo spoedig mogelijk wordt opgeheven. Het signaal van een schending van het EVRM kan de Koninkrijksregering ook bereiken via lokale, internationale of niet-gouvernementele organisaties. Of en, zo ja, welke actie vervolgens wordt ondernomen, hangt af van de context van het geval. Hierbij kan worden gedacht aan ambtelijk contact, onderlinge hulp en bijstand tussen de landen en – bij wijze van laatste redmiddel – tot ingrijpen door de Koninkrijksregering op grond van een van de daartoe in het Statuut gegeven procedures. Ten overvloede wijs ik tot slot ook naar artikel 21 Reglement voor de Gouverneur van respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten. Op grond van deze bepaling stelt de Gouverneur een landsverordening en een hem voorgedragen landsbesluit niet vast, wanneer hij de verordening of het besluit in strijd acht met – onder meer – een internationale regeling zoals het EVRM en/of artikel 43, tweede lid, Statuut. Hij geeft hiervan terstond kennis aan de regering van het Koninkrijk. Deze dient vervolgens bij koninklijk besluit, na de Raad van State van het Koninkrijk te hebben gehoord, te beslissen of zodanige strijd al dan niet aanwezig is.

De mensenrechtensituatie van Venezolaanse migranten in het Caribisch deel van het Koninkrijk is binnen de Koninkrijksregering – mede gelet op signalen van lokale, internationale en niet-gouvernementele organisaties - niet onopgemerkt gebleven. Naast contacten met Amnesty International, worden ook goede contacten onderhouden met partijen als UNHCR en het Rode Kruis. Aruba en Curaçao onderhouden daarnaast zelf ook nauwe contacten met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM). De huidige situatie leidt voorsnog niet tot een actieve opstelling van de Koninkrijksregering in de sfeer van toezicht. Evenmin bestaat hiertoe op dit moment het voornemen. Zoals ik eerder heb aangegeven, zet Nederland zich in om de mensenrechtensituatie van Venezolaanse migranten aan te pakken op het niveau van de landen, in het kader van artikel 36 Statuut. De waarden die ten grondslag liggen aan artikel 43 van het Statuut worden daarin meegenomen om het land te helpen aan zijn verplichting te voldoen. Een en ander heeft ook geleid tot ondersteuning op verzoek van Aruba en Curaçao bij het internationaal bestendig maken van de asielprocedure, respectievelijk de aanvraagprocedure om bescherming op grond van artikel 3 EVRM, op een manier die de toets van artikel 3 EVRM kan doorstaan. Daarnaast spelen mensenrechtenstandaarden ook een rol bij het verbeteren van de vreemdelingendetentie in Curaçao. Over de door Nederland toegezegde ondersteuning, alsmede de besteding van de 23,8 miljoen die het kabinet heeft vrijgemaakt bij Voorjaarsnota, is uw Kamer op 6 september jl. per brief geïnformeerd. De vormgeving van de samenwerking en ondersteuning heeft plaatsgevonden in goede en nauwe samenspraak met de autoriteiten van Aruba en Curaçao.

Vreemdelingenprocessen

Uw Kamer heeft diverse vragen gesteld die zien op de huidige vreemdelingenprocessen en de mogelijkheden tot terugsturen van migranten. In het algemeen kan worden opgemerkt dat bij de uitstroom van Venezolanen uit Venezuela, sprake is van een mixed migration flow. Zo bevinden zich onder de Venezolanen ook economische migranten die niet kunnen worden aangemerkt als vluchteling. Uw Kamer vraagt onder meer of het terugsturen van migranten naar Venezuela zonder asielpcedure in strijd is met artikel 3 EVRM. Artikel 3 EVRM verbiedt foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Dit verbod is absoluut. Artikel 3 EVRM kent geen expliciet recht op asiel. Bescherming van vreemdelingen 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. Personen die internationale bescherming vragen op grond van het refoulementverbod kunnen niet naar Venezuela teruggestuurd worden zonder dat eerst een individuele beoordeling plaatsvindt van hun situatie. Dat geldt uiteraard ook voor vreemdelingen die door de Kustwacht worden opgepakt en overgedragen aan de landsautoriteiten. Of Venezolanen kunnen terugkeren, is afhankelijk van een beoordeling die door het betreffende land gemaakt moet worden. Een dergelijke beoordeling kan ook adequaat worden gedaan zonder te beschikken over een asielpcedure.

Curaçao is niet aangesloten bij het Vluchtelingenverdrag. Het is praktijk binnen het Koninkrijk dat landen zelf beslissen om al dan niet toe te treden tot een dergelijk verdrag. Het feit dat Curaçao niet aangesloten is bij het Vluchtelingenverdrag en derhalve niet gehouden is tot het hebben van een asielpcedure betekent echter niet dat er geen individuele toetsing kan plaatsvinden of dat migranten niet kunnen worden teruggestuurd. Op verzoek van Curaçao heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid dit voorjaar de aanvraagprocedure om bescherming op basis van artikel 3 EVRM doorgenomen. De Curaçaose autoriteiten zijn vervolgens voorzien van advies. De aanvraagprocedure is daarop deze zomer aangepast en door de Raad van Ministers van Curaçao aangenomen en online gepubliceerd. De aanvraagprocedure voldoet daarmee aan de internationale vereisten waar Curaçao aan is gehouden.

In reactie op de vraag of vluchtelingen worden gewezen op het feit dat ze een beroep kunnen doen op artikel 3 EVRM, bevestigt Aruba dat elke aanvraag tot bescherming ambtshalve aan het EVRM en het folterverdrag wordt getoetst, ook indien er geen expliciet beroep op het EVRM wordt gedaan. Aruba heeft aangegeven dat het aantal asielaanvragen sinds 2018 drastisch is gestegen. Tot en met 2017 bedroeg het aantal asielaanvragen op jaarbasis niet meer dan 10 aanvragen. Inmiddels zijn op Aruba in 2019 tot 31 augustus jl. 1553 asielaanvragen ingediend waarvan de behandelingstermijn maximaal 28 werkdagen betreft. Gedurende de behandelingstermijn krijgt het merendeel van de aanvragers een meldingsplicht hetgeen betekent dat zij zich om de zoveel

tijd moeten melden bij de landelijke autoriteiten en dat zij dus het antwoord op hun verzoek voor asiel in vrijheid kunnen afwachten. Personen die pas ten tijde van het uitzettingsproces een beroep doen op bescherming, kunnen rechtmatig in bewaring blijven. De feitelijke uitzetting wordt tijdelijk opgeschort in afwachting van het besluit op het asielverzoek. Bij een negatief besluit wordt de uitzetting alsnog voortgezet.

Ook de autoriteiten van Curaçao hebben medegedeeld dat vreemdelingen die worden aangetroffen zonder een geldige verblijfstitel door de autoriteiten geïnterviewd worden over hun redenen van verblijf op Curaçao. Indien uit hun antwoorden blijkt dat zij mogelijk een beroep zouden kunnen doen op bijvoorbeeld artikel 3 EVRM, worden ze hierop geattendeerd. Op Curaçao zijn momenteel 16 aanvragen van bescherming op basis van artikel 3 EVRM in behandeling. Rond de 30 aanvragen zijn eerder na het indienen weer ingetrokken. De Curaçaose autoriteiten laten hierop weten dat verschillende migranten een beroep doen op artikel 3 EVRM, na in bewaring te zijn gesteld, met de hoop hierdoor vrijgelaten te worden. Wanneer dit niet meteen het geval is, geven ze de voorkeur om maar naar Venezuela terug te gaan en trekken hun verzoek in.

Opvang van kwetsbare groepen

Uit artikel 3 EVRM volgt geen algemene verplichting tot het bieden van opvang en andere vormen van bijstand. Het 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 voortvloeit om een al dan niet rechtmatig verblijvende meerderjarige vreemdeling van huisvesting of financiële ondersteuning te voorzien. Het EHRM heeft niettemin niet uitgesloten dat artikel 3 EVRM toch een verantwoordelijkheid voor een staat kan meebrengen, te weten indien een vreemdeling die geheel van de staat afhankelijk is en zich in een situatie bevindt die wegens een gebrek aan ondersteuning onverenigbaar is met de menselijke waardigheid. Er kan daarmee een verantwoordelijkheid ontstaan voor de landen tot het verlenen van opvang wanneer de betreffende verzoeker om bescherming volledig afhankelijk is van de bijstand van het land en er een situatie ontstaat waarbij de menselijke waardigheid in het gedrang komt. Dit vraagt een individuele beoordeling - welke zoals hierboven geconcludeerd wordt - aanwezig is in zowel Aruba als Curaçao.

Zowel Aruba als Curaçao geven aan dat voor bepaalde kwetsbare groepen gekeken wordt naar mogelijke vormen van tijdelijke opvang. Op Aruba biedt de stichting Fundacion pa Hende Muher den Dificultad een dergelijke vorm van opvang aan slachtoffers van onder andere mensenhandel, mensensmokkel en huiselijk geweld. Het kabinet heeft op verzoek van de regering van Aruba - als onderdeel van de te leveren bijstand - 255.000 euro beschikbaar gesteld aan de stichting voor de uitbreiding van de opvangcapaciteit met circa 30 extra plekken. Ook op Curaçao wordt in

individuele opvang voorzien in gevallen van slachtoffers van mensenhandel. Om deze personen te beschermen is in samenwerking met Ministerie van Sociale ontwikkeling, Arbeid en Welzijn, voor woongelegenheid gezorgd. In het kader van de door Nederland te leveren bijstand is voor Curaçao 840.000 euro beschikbaar gesteld voor de inrichting van opvang voor kwetsbare groepen.

Vreemdelingenbewaring

In mijn brief van 2 juli jl. (Kamerstukken I, 2018/2019, 29 653, F) ben ik reeds ingegaan op artikel 5 EVRM in relatie tot vreemdelingendetentie. In die brief heb ik aangegeven dat artikel 5 van het EVRM de bewaring van vreemdelingen niet in de weg staat. Er moet wel in alle gevallen individueel beoordeeld worden of vreemdelingenbewaring aangewezen en proportioneel is. De bewaring wordt overigens niet opgelegd omdat men asiel of bescherming vraagt maar omdat er risico op onttrekking is.

Zo geven de Arubaanse autoriteiten aan dat de meeste asielzoekers die een asielverzoek hebben ingediend in afwachting van de beslissing op hun verzoek een meldingsplicht krijgen en derhalve niet in vreemdelingenbewaring zijn geplaatst. Zij kunnen meestal de uitkomst van hun asielprocedure in vrijheid afwachten. Asielzoekers die ten tijde van het proces van uitzetting een beroep doen op bescherming, blijven echter in bewaring totdat in een spoedprocedure op hun verzoek wordt beschikt. Aruba hanteert sinds 3 juli jl. het zogenoemde Schipholmodel voor nieuwe aanvragen aan de grens. Op 21 augustus jl. bevond minder dan 0,5% van de asielzoekers zich in de vreemdelingenbewaring in afwachting van hun asielaanvraag. Aruba benadrukt daarbij dat geen sprake is van een strafrechtelijk detentie regiem. De Curaçaose autoriteiten hebben mij laten weten dat er geen vluchtelingen of asielzoekers gedetineerd zijn.

Verwijdering

In het kader van de vragen die zien op verwijdering van migranten, laten Aruba en Curaçao weten dat zij beiden het non-refoulement principe in acht nemen. Vluchtelingen die in aanmerking komen voor bescherming worden niet teruggestuurd. Migrant die echter niet beschikken over een geldige verblijfstitel en geen aanspraak kunnen maken op bescherming, worden teruggestuurd naar hun land van herkomst. Voor precieze cijfers over aantallen verwijderingen en bezwaarschriften, ben ik afhankelijk van de Arubaanse en Curaçaose autoriteiten. De Arubaanse autoriteiten melden dat in 2019 tot dusver 502 Venezolanen zonder geldige verblijfstitel zijn verwijderd/uitgezet. In 2018 zijn 1159 Venezolanen verwijderd en 9 Venezolanen uitgezet na het uitzitten van hun gevangenisstraf. In 2017 zijn 893 Venezolanen verwijderd en 11 Venezolanen uitgezet na het uitzitten van hun gevangenisstraf. De Curaçaose autoriteiten hebben mij laten weten dat in 2019 (tot 1 augustus) 324 Venezolaanse migranten zonder geldige verblijfstitel zijn teruggestuurd naar het land van herkomst. In 2018 en 2017 waren dat er respectievelijk 824 en 1203. Daarnaast hebben dit jaar 52 Venezolanen

**Ministerie van
Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties**

Datum

Kenmerk
2019-0000503520

bezwaar aangetekend tegen hun verwijdering. In 2018 en 2017 waren dat er respectievelijk 16 en 8.

De staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. R.W. Knops