



ONBESCHERMD

TEKORTKOMINGEN IN DE BESCHERMING VAN VENEZOLAANSE
VLUCHTELINGEN OP ARUBA

AMNESTY
INTERNATIONAL



Amnesty International is een wereldwijde beweging van 10 miljoen mensen die een beroep doet op de menselijkheid van iedereen en campagne voert voor verandering, zodat we allemaal van onze mensenrechten kunnen genieten. Onze visie is een wereld waarin machthebbers zich aan hun beloftes houden, het internationale recht respecteren en verantwoording afleggen over hun beleid. We zijn onafhankelijk van enige regering, politieke ideologie, economisch belang of religie en worden voor het overgrote deel gefinancierd door lidmaatschappen en donaties. We geloven dat solidariteit met en compassie voor mensen in de hele wereld onze samenlevingen kan verbeteren.

© Amnesty International 2024

Tenzij anders aangegeven, is de inhoud van dit document gelicentieerd onder een Creative Commons (attributie, niet-commercieel, geen afgeleiden, internationale 4.0) licentie.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode>

Voor meer informatie, ga naar de toestemmingspagina op onze website: www.amnesty.org

Materiaal dat wordt toegeschreven aan een andere auteursrechthebbende dan Amnesty International valt niet onder de licentie van Creative Commons.

Eerste uitgave in 2024

door Amnesty International Ltd

Peter Benenson House, 1 Easton Street

London WC1X 0DW, Verenigd Koninkrijk

Index: EUR 35/8859/2024

Oorspronkelijke taal: Engels

amnesty.org



Foto voorpagina: Visualisatie van een asielzoekende Venezolaan die terugkijkt op de reis en aankomst op Aruba.

© Christian Alexander Peralta Figuera

AMNESTY
INTERNATIONAL



INHOUD

SAMENVATTING	7
BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN	10
1. METHODOLOGIE	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.
2. ACHTERGROND EN CONTEXT	15
2.1 DE CRISIS IN VENEZUELA ONTVLUCHTEN	15
2.2 LEGALE WEGEN BEMOEILIJKT	18
2.3 GEEN PAPIEREN, GEEN RECHTEN	20
3. WETTELIJKE GRONDSLAGEN VOOR BESCHERMING VAN VENEZOLANEN OP ARUBA	23
3.1 HET WETTELIJKE KADER VAN ARUBA	23
3.2 ASIEL AANVRAGEN OP ARUBA	26
4. GEEN ASIEL OP ARUBA	28
4.1 OBSTAKELS EN GEBREK AAN INFORMATIE	28
4.2 GEEN RECHTSHULP	31
4.3 ONEERLIJKE EN INEFFICIËNTE PROCEDURES	32
5. ONRECHTMATIGE DETENTIE EN UITZETTING	36
5.1 VREEMDELINGENDETENTIE OP ARUBA	36
5.2 ALTERNATIEVEN VOOR DETENTIE	38
5.3 DETENTIE & "VRIJWILLIGE" TERUGKEER	41
5.3.1 TEKORTSCHIJTENDE DETENTIE-OMSTANDIGHEDEN	41
5.3.2 MARTELING EN ANDERE VORMEN VAN MISHANDELING IN DETENTIE	44
5.3.3 BEPERKTE TOEGANG TOT RECHTSHULP	46
5.3.4 BEPERKTE TOEGANG TOT MEDISCHE HULP	48
5.4 RAZZIA'S DOOR HET "ONDERZOEKSTEAM"	49
5.5 GEDWONGEN TERUGKEER	52
5.5.1 GEDWONGEN TERUGKEER ONDER HET MOM VAN "VRIJWILLIGHEID"	53
6. DISCRIMINATIE EN XENOPHOBIE	56
7. VENEZOLAANSE KINDEREN OP ZOEK NAAR BESCHERMING OP ARUBA	60
7.1 KINDERRECHTEN	61
7.2 KINDEREN DIE OP ARUBA ASIEL WILLEN VERKRIJGEN	62
8. VERPLICHTINGEN VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN	66

8.1 HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN	67
8.2 WAARBORGING VAN MENSENRECHTEN	68
8.3 TOEPASSELIJKHEID VAN INTERNATIONALE NORMEN	69
8.4 NEDERLANDSE BIJSTAND	70
8.4.1 HULP BIJ DETENTIE	72
8.4.2 TERUGKEER FINANCIEREN	72
8.4.3 TECHNISCHE BIJSTAND	73
8.4.4 BIJSTAND BIJ DE BESCHERMING VAN DE ZEEGRENZEN	75
8.5 VENEZOLANEN OP ARUBA BESCHERMEN	76
9. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	78
9.1 CONCLUSIES	78
9.2 AANBEVELINGEN	79
9.2.1 AAN DE REGERING VAN ARUBA	79
9.2.2 AAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN	80
9.2.3 AAN DE NEDERLANDSE REGERING	81

BEGRIPPENLIJST

AFKORTING	OMSCHRIJVING
CAT	Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing [Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment]
CPT	Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing
DIMAS	Arubaanse immigratiedienst
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden
GNC	Guarda Nos Costa (centrum en dienst voor immigratiedetentie; personeel/functionarissen daarvan)
IND	Immigratie en Naturalisatiedienst (Nederland)
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
IVRD	Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie
KUSTWACHT	Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied
LAR	Landsverordening Administratieve Rechtspraak (Aruba)
LTU	Landsverordening Toelating en Uitzetting (Aruba)
OHCHR	Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten
PROTOCOL VAN 1967	VN-Protocol Betreffende de Status van Vluchtelingen
R4V	Regionaal overkoepelend coördinatieplatform voor vluchtelingen en migranten uit Venezuela
SAIME	Administratiedienst voor Legitimatie, Migratie Vreemdelingen [Servicio Administrativo Identificación, Migración y Extranjería], Venezolaanse dienst voor paspoorten en legitimatie

AFKORTING	OMSCHRIJVING
STATUUT	Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden
UNHCR	Bureau van de Hoge Commissaris van de VN voor Vluchtelingen
UNHRC	Mensenrechtenraad van de VN
VBPR	Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
VN-VLUCHTELINGENVERDRAG	VN-Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (ook bekend als het Vluchtelingenverdrag van 1951)

SAMENVATTING

“Toen zij [functionarissen van de Guarda Nos Costa¹] mij het bevel tot mijn detentie en uitzetting gaven, zeiden ze dat ik moest tekenen. Maar ik wilde niet tekenen, want als ik tekende zou ik met alles instemmen.”

Een asielzoeker uit Venezuela legt uit hoe de Arubaanse autoriteiten druk uitoefenden om een detentiemaatregel en uitzettingsbevel te ondertekenen.

Dit rapport bevat de bevindingen uit het eerste onderzoek dat Amnesty International deed naar de situatie van Venezolanen die op Aruba bescherming willen verkrijgen. Het onderzoek richtte zich met name op de door Aruba aan Venezolaanse vluchtelingen geboden bescherming.

Venezuela verkeert al enkele jaren in een diepe mensenrechtencrisis. Massale schendingen van politieke, economische, sociale en burgerrechten hebben zich vertaald in tekorten en gebrek aan toegang tot voedsel en medicijnen, in een verslechtering van de gezondheidszorg, evenals in geweld en politieke repressie van staatswege.² De mensenrechtencrisis in Venezuela is in de loop van 2023 en 2024 verergerd³. Dit blijkt uit het opsluiten van mensenrechtenactivisten⁴, het schorsen van het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR)⁵, de verhoogde risico's die ngo's voor mensenrechten lopen, en berichten over martelingen tijdens gevangenschap.⁶ Bovendien hebben de Venezolaanse veiligheidsdiensten na de presidentsverkiezingen van 28 juli 2024 buitensporig geweld gebruikt, wat leidde tot het massaal willekeurig opsluiten van demonstranten.⁷ Deze gebeurtenissen hadden ongeveer 20 doden tijdens demonstraties tot

¹ In het immigratiedetentiecentrum van de Guarda Nos Costa (GNC) op Aruba worden ongedocumenteerde personen op gezag van de Arubaanse Minister van Justitie vastgehouden. De term GNC wordt vaak, net als in dit rapport, gebruikt om te verwijzen naar het personeel dat bij het detentiecentrum werkt.

² Amnesty International, *Hunger for Justice: Crimes against Humanity in Venezuela* [Verlangen naar gerechtigheid: Misdaden tegen de Mensheid in Venezuela] (Index: AMR 53/0222/2019), 14 May 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/0222/2019/en/> (in het Engels)

³ Human Rights Watch, “World Report 2024: Venezuela – Events of 2023” [Wereldrapport 2024: Venezuela - Gebeurtenissen in 2023], ingezien in mei 2024, <https://www.hrw.org/world-report/2024/country-chapters/venezuela> (in het Engels)

⁴ Amnesty International, “Venezuela: the government’s escalating repression and attempts at evading scrutiny face resounding condemnation from international civil society” [Venezuela: de steeds verder toenemende onderdrukking door de regering en pogingen om zich aan toezicht te onttrekken, worden door het internationale sociale middenveld sterk veroordeeld], 16 februari 2024, <https://www.amnesty.org/en/latest/press-release/2024/02/venezuela-the-governments-escalating-repression-and-attempts-at-evading-scrutiny-face-resounding-condemnation-from-international-civil-society/> (in het Engels)

⁵ Op 15 februari 2024 werd de OHCHR in Venezuela geschorst.

⁶ Amnesty International, “Venezuela: Arbitrary detentions continue as a tool of government control and repression” [Venezuela: Het willekeurig vastzetten van mensen blijft een middel voor overheidscontrole en -repressie], 29 augustus 2023, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2023/08/venezuela-arbitrary-arrests-government-control-repression/> (in het Engels)

⁷ Amnesty International, “Venezuela: International organizations condemn the high levels of violence and repression and demand that the authorities guarantee the right to protest and full respect for the rights to life, personal integrity and freedom” [Venezuela: Internationale organisaties veroordelen het vele geweld en onderdrukking en eisen dat het demonstratierecht en volledige eerbiediging van het recht op leven, integriteit van het lichaam en vrijheid door de overheid worden gegarandeerd], 1 augustus 2024, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2024/08/venezuela-organizaciones-internacionales-condenan-represion-masiva-exigen-autoridad-protejer-protesta/> (in het Spaans)

gevolg, gedwongen verdwijningen, meldingen van marteling, en tussen de 1.600 en 2.000 mensen die willekeurig om politieke redenen werden vastgezet. Vanwege de crisis en de onderdrukking door de regering, zijn miljoenen Venezolanen gevlucht. Het is daarmee een van de grootste crisissen van gedwongen ontheemding ter wereld. Ongeveer 7,77 miljoen Venezolanen zijn sinds 2015 het land ontvlucht, dit is 25% van de totale bevolking van het land.

Aruba is naast Curaçao, Sint Maarten en Nederland, een koninkrijksdeel en heeft internationale mensenrechtenverdragen geratificeerd waarin specifiek ten aanzien van mensen die asiel willen, rechten worden verleend en plichten gesteld. Aruba is bijvoorbeeld gebonden aan het VN-Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (VN-Vluchtelingenverdrag) en heeft zich aan de daarin uiteengezette verplichtingen te houden, waaronder het non-refoulementbeginsel. Dit beginsel houdt een verbod in op het overbrengen van personen naar plaatsen waar zij risico lopen op vervolging, marteling of andere ernstige schendingen van mensenrechten. Andere verdragen zoals het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (CAT) gelden ook op Aruba.

Aruba ligt in het Caribisch gebied, 24 km uit de kust van Venezuela, en heeft historische banden met Venezuela. Met meer Venezolanen per hoofd van de bevolking dan welk land ter wereld dan ook, biedt Aruba sinds 2023 onderdak aan naar schatting 17.000 ongedocumenteerde Venezolanen. Dit komt neer op 159 ontheemde personen per 1.000 inwoners.⁸ Deze inschattingen zijn gemaakt door het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (UNHCR) op Aruba omdat de officiële cijfers over het aantal Venezolanen op Aruba niet via overheidsbronnen openbaar worden gemaakt.

Ondanks dat Aruba onderworpen is aan het VN-Vluchtelingenverdrag, heeft Aruba geen specifieke asielwetgeving. Iemand die op Aruba bescherming vraagt, valt daarmee onder de standaard immigratiewetgeving. Ook voor gevluchte kinderen die bescherming willen verkrijgen, bestaat er geen specifiek beleid waardoor deze kinderen onder dezelfde asielprocedures vallen als volwassenen. Op Aruba kan op diverse manieren om asiel worden gevraagd: bij reguliere binnenkomst aan de grens, tijdens verblijf op het eiland, en bij plaatsing in het GNC-immigratiedetentiecentrum. Vanwege grensrestricties die sinds 2018 rechtstreekse vliegtochten tussen Venezuela en Aruba onmogelijk maken, kunnen Venezolanen Aruba alleen per vliegtuig bereiken via andere landen zoals Colombia en Curaçao. Om Aruba binnen te komen, geldt voor Venezolanen bovendien een visumplicht en hebben zij andere documenten nodig die in Venezuela voor de meeste Venezolanen moeilijk te verkrijgen zijn.

Vanwege deze moeilijkheden zien veel Venezolanen geen andere mogelijkheid dan op irreguliere wijze, door middel van een levensgevaarlijke tocht over zee, op Aruba te komen. Binnenkomst op irreguliere wijze wordt echter als een overtreding van de lokale Arubaanse wetten gezien. Venezolanen die door de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied (hierna "de kustwacht")⁹ worden onderschept, worden aan de lokale autoriteiten overgedragen en automatisch in het immigratiedetentiecentrum van de Guarda Nos Costa (GNC) gedetineerd. Dit centrum bevindt zich in de Arubaanse hoofdstad Oranjestad, in de wijk Dakota.¹⁰ Bij aankomst wordt binnen enkele uren een detentiemaatregel afgegeven, persoonlijke bezittingen, waaronder telefoons, worden afgenomen, en de gedetineerden worden in een cel geplaatst. Binnen 72 uur na detentie, wordt de zaak door een rechter getoetst en besloten of de detentie rechtmatig is. Tijdens detentie hebben Venezolanen de mogelijkheid asiel aan te vragen via GNC-functionarissen. Deze geven de aanvraag door aan de immigratie-instantie, het Departamento di Integracion, Maneho y Admision di Stranhero - DIMAS [de Arubaanse immigratiedienst]. De aanvrager blijft in detentie totdat DIMAS een besluit over zijn asielaanvraag heeft genomen. Indien iemand een garantisteller heeft, kan men worden vrijgelaten onder de verplichting zich driemaal per week bij het GNC-detentiecentrum te melden.

Amnesty International is tegen vreemdelingendetentie van Venezolanen en beschouwt hun uitzetting als onrechtmatig. Verder is Amnesty International van mening dat Venezolanen niet naar hun land teruggestuurd zouden mogen worden. Hoewel dit niet het voornaamste aandachtspunt van dit rapport is, heeft Amnesty tijdens drie bezoeken aan het GNC-immigratiedetentiecentrum in 2021, 2022 en 2023 ook de detentieomstandigheden beoordeeld en probleempunten vastgesteld. Hoewel Amnesty International in de loop van deze bezoeken heeft geconstateerd dat de omstandigheden in het centrum beter zijn geworden, blijven ze

⁸ Regional Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela (R4V), "Personas refugiadas y migrantes Venezolanos" ["Venezolaanse vluchtelingen en migranten"], https://www.r4v.info/sites/g/files/tmzbd12426/files/2024-06/Stock%20Map_Portrait_VF_Spa2_2.pdf (in het Spaans) (ingezien op 2 juni 2024).

⁹ De Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied is een samenwerkingsverband tussen de Caribische landen van het Koninkrijk der Nederlanden en Nederland. Voor Venezolanen die Aruba op irreguliere wijze over de zee proberen te bereiken, is de kustwacht de eerste autoriteit in de immigratieketen waar ze mee te maken krijgen. Voor meer informatie, zie hoofdstuk 8.4.4, "Bijstand bij de bescherming van de zeegrenzen".

¹⁰ Het immigratiedetentiecentrum van de Guarda Nos Costa (GNC) staat ook bekend als het Dakota immigratiedetentiecentrum. Dit is het enige immigratiedetentiecentrum op Aruba.

desalniettemin zorgwekkend. Probleempunten betreffen onder meer slechte ventilatie, gebrek aan recreatiemiddelen en beperkte bewegingsvrijheid omdat gedetineerden slechts drie keer per dag ongeveer een half uur per keer hun cel mogen verlaten. Totdat er in 2024 bedden werden geplaatst, sliepen de in gedetineerden op matrassen op de grond. Tijdens het eerste bezoek dat Amnesty in 2021 bracht, werden in gedetineerden vastgehouden in onvoldoende geventileerde zeecontainers met basale hygiënische voorzieningen. Het immigratiedetentiecentrum is in 2022 gerenoveerd, maar er blijven zorgen ten aanzien van de omstandigheden daar. In 2022 kwam er een einde aan het gebruik van de zeecontainers. Amnesty International heeft echter vastgesteld dat er geen duidelijk beleid is ten aanzien van detentiepraktijken, onder meer betreffende het niet langer gebruiken van de zeecontainers en de duur van de meldingsplicht na vrijlating. Dit geeft reden tot bezorgdheid over hoe dit in de toekomst verder gaat.

Gedetineerde Venezolanen gaven aan dat zij het immigratiedetentiecentrum als een vijandige omgeving hebben ervaren. Ook voelden zij zich door GNC-functionarissen onder druk gezet om uitzettingsbevelen te ondertekenen. Voor sommige Venezolanen zijn de hardvochtige detentie-omstandigheden in combinatie met de ingewikkelde, in langdurige detentie resulterende juridische procedures, dusdanig zwaar dat zij daarom terugkeer naar Venezuela overwegen. Dit ondanks de risico's die dit, vanwege de aard van de mensenrechten crisis in Venezuela, met zich mee zou brengen. Gezien de door de autoriteiten uitgeoefende druk en het beperkte aantal beschikbare alternatieve mogelijkheden, kan een terugkeer onder deze omstandigheden niet als "vrijwillig" worden aangemerkt. Advocaten hebben beperkt toegang tot hun cliënten; om hen tijdens hun detentie te bezoeken moet vooraf een afspraak worden gemaakt. In een aantal gevallen waren cliënten al uitgezet voordat hun advocaat hen kon bezoeken.

Amnesty International heeft ook gevallen gedocumenteerd waarin er sprake was van onvoldoende medische bijstand tijdens detentie, bijvoorbeeld gedetineerden die niet door een arts zijn onderzocht ondanks dat er sprake was van gezondheidsaandoeningen. Amnesty weet van een zaak waarin een zwangere Venezolaanse vrouw gedetineerd werd en uitgezet. Tijdens het onderzoek hebben Venezolanen Amnesty over hun ervaringen tijdens hun detentie verteld. Zo hebben GNC-functionarissen hen onder meer geïntimideerd met lichamelijke mishandeling door hen te duwen en scholden zij hen uit met xenofobische en kleinerende opmerkingen. Lokale organisaties en een journalist hebben aan Amnesty International hun zorgen geuit ten aanzien van xenofobie jegens Venezolaanse vrouwen.

Wanneer iemand die zich op Aruba bevindt daar asiel wil aanvragen, moet men eerst een afspraak via de website van DIMAS maken. Tijdsloten zijn vaak al twee maanden van tevoren geheel volgeboekt. Dit maakt Venezolanen die asiel willen kwetsbaar omdat zij niet over papieren beschikken. Bovendien lopen zij het risico uitgezet te worden wanneer zij worden aangehouden voordat zij een afspraak hebben kunnen maken. Verder mag een advocaat niet aanwezig zijn bij het persoonlijke gesprek dat een asielzoeker bij DIMAS heeft om zijn asielaanvraag te laten registreren.

Amnesty International heeft zaken gedocumenteerd van Venezolanen die asiel hebben aangevraagd en al meer dan twee jaar in afwachting zijn van uitsluitel over hun asielaanvraag. Hierdoor zitten zij zonder verblijfsvergunning en kunnen zij niet aan het werk. Door deze situatie verkeren zij lang in onzekerheid en angst tijdens hun verblijf op Aruba zonder papieren. In 2019, heeft Aruba de procedure aangepast zodat asielzoekers tegelijkertijd het aanvraagproces konden opstarten voor een tijdelijke vergunning waarmee ze aan het werk kunnen. De wet stelt dat iemand een dergelijke vergunning "kan" krijgen, maar dat wordt niet gegarandeerd. Voorts staat in de wet dat er aan het krijgen van een dergelijke vergunning nadere voorwaarden verbonden kunnen worden. Deze voorwaarden worden echter niet verder uiteengezet. Tijdens het onderzoek is Amnesty International geen gevallen tegengekomen waarin een Venezolaan een dergelijke vergunning is toegekend.

Hoewel er niet regelmatig kinderen op Aruba aankomen die bescherming zoeken, is Amnesty International drie gevallen tegengekomen waarin kinderen werden gedetineerd.¹¹ Amnesty documenteerde een zaak waarin kinderen met hun moeder in het immigratiedetentiecentrum werden vastgehouden; in een andere zaak werd een 15-jarige jongen een aantal uren vastgehouden zonder dat de autoriteiten zijn moeder daarvan op de hoogte brachten; in de derde zaak werd een 17-jarige vastgehouden na irreguliere aankomst en onderschepping door de kustwacht.

Informatie over het aanvragen van asiel op Aruba is ontoereikend. Geen van de Venezolanen die Amnesty International heeft gesproken, kreeg zijn informatie uit overheidsbronnen, maar veeleer via eigen contacten en via organisaties op Aruba zoals HIAS en de UNHCR. Venezolanen die een asielaanvraag deden, moesten

¹¹ Amnesty International heeft een moeder en haar dochter geïnterviewd, welke dochter minderjarig was toen zij samen met haar eveneens minderjarige broertjes en zusjes werd gedetineerd. Daarnaast heeft Amnesty International een moeder geïnterviewd die aangaf dat haar 15-jarige zoon ook enkele uren had vastgezet. Verder heeft een advocaat Amnesty International te kennen gegeven dat een van zijn cliënten, een 16-jarige Venezolaanse jongen, in het GNC-immigratiedetentiecentrum in detentie had gezeten.

zelf op zoek naar een advocaat en de kosten daarvan zelf betalen omdat op Aruba geen gratis rechtshulp wordt geboden. Detentiemaatregelen en uitzettingsbevelen, evenals asielbesluiten worden in het Nederlands gesteld. Dit betekent dat Venezolanen niet begrijpen wat daarin staat vermeld. Juridische procedures om een uitzettingsbevel op Aruba aan te vechten zijn ingewikkeld omdat dit onder algemeen bestuursrecht valt. Verder is de voertaal in de procedures Nederlands en er moet een advocaat voor in de arm worden genomen wat kosten met zich meebrengt. Een punt van belang hierbij is dat Venezolanen hangende de juridische procedure uitgezet kunnen worden omdat bezwaar maken tegen een negatief asielbesluit of een uitzettingsbevel geen opschortende werking heeft.

Nederland heeft Aruba geholpen de instroom van Venezolanen die naar Aruba vluchtten onder controle te krijgen. Krachtens artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna "het Statuut") is het mogelijk bijstand van een ander land binnen het Koninkrijk der Nederlanden te krijgen. Deze bijstand was zowel financieel als technisch. De financiële ondersteuning van Nederland betrof bijvoorbeeld de bekostiging van vluchten om Venezolanen uit te zetten. Daarmee is Nederland betrokken bij mogelijke schending van het non-refoulementbeginsel. In de verleende bijstand ontbrak het aan duidelijke mensenrechtelijke benchmarks, daarnaast was deze meer gericht op opsporing, detentie en uitzetting dan op de bescherming van Venezolanen.

Amnesty International is tegen de uitzetting van Venezolanen en blijft zich zorgen maken over de bescherming die hen op Aruba wordt geboden. Ondanks Aruba's inspanningen ten aanzien van een beter beleid en betere omstandigheden tijdens detentie, alsmede de samenwerking met internationale organisaties, blijft Amnesty International zich ernstige zorgen maken ten aanzien van de behandeling van Venezolanen die op Aruba bescherming willen verkrijgen.

BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN

De Arubaanse regering zou het navolgende moeten doen:

- Afzien van Venezolanen uitzetten en een algeheel verbod uitvaardigen op gedwongen terugkeer van Venezolanen naar Venezuela en in de praktijk afzien van Venezolanen terugsturen, uitzetten of anderszins direct of indirect naar hun land overbrengen.
- Ontwikkelen van op asiel toegespitste wet- en regelgeving met afzonderlijke wetgeving voor kinderen. Bij dat laatste dient het belang van het kind dat asiel wil verkrijgen voorop te staan zodat gegarandeerd is dat het kind niet wordt gedetineerd of gescheiden van zijn ouders.
- Zorgen dat vluchtelingen, asielzoekers en migranten toegang hebben tot informatie ten aanzien van hun rechten en procedures die hen aangaan in een taal die zij verstaan.
- Zorgen dat asielzoekers toegang hebben tot een eerlijke en doeltreffende asielprocedure.
- Zorgen dat besluiten omtrent asielverlening tijdig worden genomen.
- Zorgen dat aanvullende vormen van bescherming toegankelijk zijn voor Venezolanen en garanderen dat zij al hun rechten, waaronder economische en sociale rechten, volledig genieten.
- Afzien van Venezolanen in detentie vastzetten omdat hun gedwongen terugkeer intrinsiek onrechtmatig is, en afzien van Venezolanen bestraffen voor het op irreguliere wijze Aruba binnenkomen.
- Een eind maken aan willekeurige detentie en isolatie van vluchtelingen, migranten en asielzoekers. Tot die tijd:
 - zorg ervoor dat alle gedetineerden binnen 72 uur na hun detentie een advocaat te spreken krijgen;
 - zorg ervoor dat de omstandigheden in het immigratiedetentiecentrum aan de internationale maatstaven voldoen en dat alle cellen over een ingebouwd ventilatiesysteem beschikken;
 - ontwikkel Spaanstalige folders waarin mensen die asiel willen verkrijgen duidelijk over hun rechten worden geïnformeerd;
 - train medewerkers in het op een respectvolle manier benaderen van gedetineerden, zonder discriminerende opmerkingen te maken;

- gebruik geen scheldwoorden en maak geen xenofobische opmerkingen naar mensen in vreemdelingendetentie, waaronder specifiek op Latijns-Amerikaanse vrouwen gerichte scheldwoorden;
- zet een onafhankelijk klachtensysteem op voor gedetineerden.

Het Koninkrijk der Nederlanden zou het volgende moeten doen:

- Zorgen dat mensenrechten in alle delen van het Koninkrijk der Nederlanden op gelijke wijze worden geëerbiedigd en beschermd, en dat eventuele financiële en technische bijstand niet leidt tot schendingen van mensenrechten op Aruba of deze in de hand werkt.
- Zorg ervoor dat eerst risicobeoordelingen worden uitgevoerd alvorens er tot samenwerking wordt overgegaan. Indien er wordt samengewerkt of bijstand wordt verleend, moet dit gericht zijn op de bescherming van vluchtelingen.

Nederland zou het volgende moeten doen:

- Zorgen dat, vóórdat bijstand wordt verleend, grondig onderzoek wordt gedaan om te waarborgen dat de bijstand de doelgroepen bereikt.
- Wanneer bijstand en middelen aan Aruba worden verstrekt, zorgen voor due diligence en daarbij voorwaarden ten aanzien van mensenrechten opleggen.
- Zorgen dat eventuele ondersteuning voor Arubaans beleid ten aanzien van detentie en uitzetting aansluit op internationale wetgeving en normen op het gebied van mensenrechten. Hieronder zou ook steun aan alternatieven voor detentie moeten vallen.
- In verband met de toepassing van het VN-Vluchtelingenverdrag, dient ten aanzien van financiering het volgende te worden gedaan:
 - neem een toezicht- en evaluatie-component op in het beleid en de praktijk, en pas op basis van de uitkomsten de samenwerking dienovereenkomstig aan;
 - stel mensenrechtelijke benchmarks en toezichtmechanismen vast om de concrete stappen die zijn genomen ter bescherming van vluchtelingen op Aruba te toetsen.
- Afzien van ondersteuning bij opsporing, detentie en uitzetting, in plaats daarvan zou men zich moeten richten op de bescherming van Venezolanen.
- Aruba bijstaan in het tot stand brengen van een programma voor kosteloze rechtsbijstand, het verstrekken van Spaanse vertalingen, en het opzetten van een op kinderen toegespitste asielpprocedure.
- Subsidiare bescherming verlenen overeenkomstig de Erkeningsrichtlijn van de EU aan die Venezolanen die dat nodig hebben op basis van het reële gevaar op ernstige schade als zij naar Venezuela zouden worden teruggestuurd.

1. METHODOLOGIE

In dit rapport wordt een analyse gemaakt van de door Aruba aan Venezolanen geboden bescherming in het licht van Aruba's internationale verplichtingen. Hierbij zijn schendingen gedocumenteerd van de mensenrechten van Venezolanen die bescherming op Aruba wilden verkrijgen, waaronder schending van hun recht om asiel te verkrijgen en hun recht op vrijheid.

Amnesty International heeft informatie verzameld door middel van bureauonderzoek, analyse van bestaande primaire en secundaire bronnen zoals documenten, beleidsregels, data en ander relevant materiaal en literatuur dat verband houdt met asielprocedures op Aruba. Naast de asielprocedure, behandelt dit rapport ook de detentie en uitzetting van Venezolanen, schendingen van het recht op privacy en gezinsleven van Venezolaanse kinderen, en de verantwoordelijkheid die het Koninkrijk der Nederlanden in deze aangelegenheden heeft.

Het Koninkrijk der Nederlanden bestaat uit vier constituerende landen: Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland. De grondwettelijke relatie tussen deze landen wordt beheerst door het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna "het Statuut"), waarin de collectieve verantwoordelijkheid van het Koninkrijk om mensenrechten te waarborgen, wordt benadrukt. Voorts kan ieder land binnen het Koninkrijk uit hoofde van artikel 36 van het Statuut om bijstand verzoeken.

Gezien het feit dat het Koninkrijk der Nederlanden op internationaal niveau verdragen sluit en de Koninkrijksregering zich in Nederland bevindt, heeft het een cruciale rol in het aanpakken van zorgen omtrent mensenrechten binnen de landen waaruit het bestaat. Daarnaast heeft de Nederlandse regering, in het bijzonder het Ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, evenals het Ministerie van Justitie en Veiligheid, bijstand aan Aruba verleend bij de opvang van Venezolanen.¹² Hier wordt in Hoofdstuk 8, "Verplichtingen van het Koninkrijk der Nederlanden" dieper op ingegaan.

De bevindingen in het rapport zijn afkomstig uit onderzoek dat tussen december 2021 en juni 2024 is gedaan. Het betrof onder meer werkbezoeken naar Aruba in december 2021, maart 2022, oktober 2022 en september 2023. Tijdens deze bezoeken werden onder meer diepte interviews gehouden met Venezolaans asielzoekers en vonden besprekingen plaats met diverse belanghebbenden zoals journalisten, advocaten en vertegenwoordigers van sociale en maatschappelijke organisaties en publieke instellingen. Hoewel het primaire onderzoek pas in 2021 van start ging, zijn ook gebeurtenissen en gegevens meegenomen die teruggaan tot 2019.

Amnesty International heeft in totaal 18 Venezolanen geïnterviewd.¹³ Elf daarvan waren man, van wie acht asielzoeker. Drie van de mannelijke asielzoekers had al eerdere ervaring met detentie en de anderen werden geïnterviewd gedurende de periode dat zij in 2022 en 2023 waren gedetineerd. Er zijn zeven vrouwelijke asielzoekers geïnterviewd, daarvan zaten er vier al eerder in detentie in het immigratiedetentiecentrum van de Guarda Nos Costa (GNC).¹⁴ Een van geïnterviewde vrouwen was 19 jaar oud. Toen zij 17 was, zat zij samen met twee jongere broertjes en zusjes en haar moeder in het GNC-immigratiedetentiecentrum in detentie. Een ander geïnterviewde vrouw deelde ook details over de detentie van haar 15-jarige zoon. Daarnaast heeft

¹² Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben" (29653), 6 september 2019, https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20190906/brief_regering_respons_op/document3/f=vl1zoiimiyr.pdf.

¹³ Het betrof persoonlijk interviews op Aruba evenals digitale interviews door middel spraak- en video-oproepen.

¹⁴ In het immigratiedetentiecentrum van de Guarda Nos Costa (GNC) op Aruba worden ongedocumenteerde personen op gezag van de Arubaanse Minister van Justitie vastgehouden. De term GNC wordt vaak, net als in dit rapport, gebruikt om te verwijzen naar het personeel dat bij het detentiecentrum werkt.

Amnesty International als onderdeel van het onderzoeksproces twee Colombiaanse asielzoekers geïnterviewd, een man en een vrouw.

In dit hele rapport worden de zaken van de geïnterviewde asielzoekers als voorbeeld aangehaald. Hun persoonsgegevens zijn geanonimiseerd, tenzij expliciet toestemming werd gegeven om de volledige naam van de geïnterviewde persoon te gebruiken. Wanneer de persoonsgegevens geanonimiseerd zijn, staat er een asterisk achter de naam. De zorgen rondom de detentie-omstandigheden vloeiden voort uit de bezoeken die Amnesty International aan het GNC-immigratiedetentiecentrum bracht, interviews met Venezolanen die daar op dat moment in detentie zaten, of ooit hebben gezeten, en andere organisaties die het immigratiedetentiecentrum ook hadden bezocht.

Tussen 2022 en 2024 vonden er interviews met twee journalisten plaats. De journalisten beschreven hoe zij werden tegengewerkt bij hun verslaggeving over de situatie van Venezolaanse asielzoekers. In diezelfde periode werden drie Arubaanse advocaten geïnterviewd die een beschrijving gaven van zaken van cliënten, asielzoekers uit Venezuela. De interviews met hen gingen onder meer over het verlenen van rechtshulp tijdens asielprocedures, en ervaringen in het GNC-immigratiedetentiecentrum zoals het ten behoeve van hun cliënten toegang tot medische zorg verkrijgen. Amnesty International sprak in 2021 ook met vertegenwoordigers van organisaties zoals het Rode Kruis Aruba; van 2021 tot 2024 met het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor Vluchtelingen (UNHCR); van 2021 tot 2023 met de Internationale Organisatie voor Migratie (IOM) en HIAS; in 2023 met VenAruba; in 2022 en 2023 met de Universiteit van Aruba; en in 2023 met de Fundacion contra Violencia Relacional [Stichting tegen Huiselijk Geweld].

Amnesty International maakte drie werkbezoeken naar het GNC-immigratiedetentiecentrum (op 15 december 2021, 21 oktober 2022 en 13 september 2023). Naast het voeren van correspondentie zijn er drie gesprekken geweest met vertegenwoordigers van het Departamento di Integracion, Maneho y Admision di Stranhero (DIMAS) op 15 december 2021, 21 oktober 2022 en 14 september 2023). Ook zijn belangrijke overheidsfunctionarissen van Aruba geïnterviewd, waaronder de Premier in 2023, de Minister van Arbeid, Energie en Integratie in 2022 en 2023, de Minister van Justitie in 2023, het Hoofd van Politie in 2023, de Advocaat-Generaal in 2022 en 2023, de Nederlandse Vertegenwoordiger op Aruba in 2022 en 2023, het Coördinatiecentrum Mensenhandel Mensensmokkel Aruba (CMMA) in 2023, de Gouverneur van Aruba in 2022, de Amerikaanse consul in 2022 en 2023 en de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied (hierna "de kustwacht")¹⁵ in 2024.

Amnesty International heeft correspondentie gevoerd met de Arubaanse autoriteiten, voornamelijk via een aangewezen vertegenwoordiger van de Arubaanse overheid die alle verzoeken van Amnesty faciliteerde en na de werkbezoeken doorlopend contact onderhield. De Arubaanse autoriteiten reageerden direct op de vragen van Amnesty International en stelden zich gastvrij op ten aanzien van het veldonderzoek, waarbij men open en coöperatief vragen beantwoordde en daar waar nodig behulpzaam was.

Alhoewel de tekortkomingen van de in dit rapport omschreven asielprocedure diverse nationaliteiten kunnen raken, en Amnesty International ook Colombiaanse staatsburgers heeft geïnterviewd, richt dit onderzoek zich op Venezolanen. In de afgelopen jaren heeft Amnesty International geprobeerd de situatie te documenteren voor Venezolanen die, vanwege de ingewikkelde humanitaire noodsituatie en ernstige schendingen van mensenrechten in hun land, genoodzaakt waren te vertrekken op zoek naar veiligheid. Amnesty heeft consequent het beleid en de praktijken die hen bescherming ontzeggen, gehekeld. Dit betreft onder meer collectieve uitwijzingen, uitzettingen waarbij het non-refoulementbeginsel wordt geschonden, belemmeringen bij het krijgen van toegang tot de asielprocedure en erkenning van hun behoefte aan bescherming, en specifieke obstakels waar Venezolaanse vrouwen die slachtoffer waren van gendergerelateerd geweld mee te maken krijgen.¹⁶

Op 21 augustus 2024 stuurde Amnesty International een brief naar de Arubaanse en naar de Nederlandse regering. Daarin werden zij van de conclusies uit het rapport op de hoogte gesteld en werd hen de mogelijkheid gegeven op de aantijgingen te reageren. Beide regeringen hebben op de brief gereageerd en hun reactie, waar relevant, is in dit rapport opgenomen.

¹⁵ De Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied is een samenwerkingsverband tussen de Caribische landen van het Koninkrijk der Nederlanden en Nederland. De kustwacht is verantwoordelijk voor patrouilles en waarborgen van maritieme veiligheid binnen de Nederlandse territoriale wateren, dit betreft zowel de Caribische eilanden (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) als Nederland. De kustwacht die in de Arubaanse territoriale wateren actief is, valt onder Arubaanse jurisdictie. Voor Venezolanen die Aruba op irreguliere wijze over de zee proberen te bereiken, is de kustwacht de eerste autoriteit in de immigratieketen waar ze mee te maken krijgen. Voor meer informatie, zie hoofdstuk 8.4.4, "Bijstand bij de bescherming van de zeegrenzen".

¹⁶ Amnesty International, *Regularization and Protection International Obligations for the Protection of Venezuelan Nationals* [Regulering en Bescherming, Internationale Verplichtingen ter Bescherming van Venezolaanse Staatsburgers](Index: AMR 01/7130/2023), 21 september 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr01/7130/2023/en/> (in het Engels)

Amnesty International wil haar oprechte dank uitspreken aan iedereen die aan dit onderzoek een bijdrage heeft geleverd. Amnesty is de Venezolaanse en Colombiaanse geïnterviewden erkentelijk dat zij hun persoonlijke ervaringen, problemen en aspiraties hebben willen delen. Amnesty International zou ook graag de sociale en maatschappelijke organisaties, de deskundigen en vertegenwoordigers van internationale organisaties en universiteiten die hun expertise hebben gedeeld, willen bedanken alsmede de Arubaanse en de Nederlandse overheidsfunctionarissen voor hun openheid bij deelname aan het onderzoek, waarbij zij informatie over en inzicht in nationaal beleid hebben verschaft. Amnesty International spreekt verder ook zijn dank uit naar VluchtelingenWerk Nederland dat aan dit onderzoek heeft bijgedragen.

2. ACHTERGROND EN CONTEXT

“In Venezuela liep ik het risico vermoord te worden.”

Ricardo*, een man uit Venezuela, beschrijft zijn angst om naar Venezuela terug te keren vanwege de politieke situatie; hij werd desalniettemin uitgezet.

2.1 DE CRISIS IN VENEZUELA ONTVLUCHTEN

Venezolanen hebben sinds 2014-2015 steeds verdergaande ontberingen te verduren gekregen die hun economische en sociale rechten, met name ten aanzien van gezondheid en voedsel, hebben doen afbrokkelen. Als gevolg van het systematisch repressieve beleid dat de regering van Nicolás Maduro voert tegen critici van de regering en leden van de oppositie, zijn in ieder geval al sinds 2017 veel Venezolanen op de vlucht.¹⁷ Dit beleid heeft geleid tot een scala aan misstanden waaronder buitengerechtelijke executies, gebruik van buitensporig geweld, willekeurige opsluiting, martelen en andere vormen van mishandeling.¹⁸ De manier waarop de regering in Venezuela mensen in bedwang houdt en willekeurig opsluit, vormt een rechtstreekse ondermijning van het recht op leven, vrijheid en bescherming tegen onrecht. Dit heeft geleid tot ernstige zorgen over wijdverspreide mensenrechtenschendingen.¹⁹

De crisis in Venezuela wordt gekenmerkt door een steeds groter wordende humanitaire noodsituatie, systematische schendingen van mensenrechten, en een ernstige economische neergang en politieke afbraak. Verder stemde de Venezolaanse Nationale Assemblée in met een ontwerpwet gericht op het tegenwerken en mogelijk criminaliseren van het werk van sociale en maatschappelijke organisaties.²⁰ Dit betekent dat pogingen tot het documenteren van mensenrechtenschendingen en het aanpakken van de aanhoudende crisis nog verder worden belemmerd.²¹ De ontwerpwet die in Augustus 2024 werd aangenomen, moest ten tijde van het

¹⁷ Zie bijvoorbeeld Amnesty International, “Venezuela 2023”, <https://www.amnesty.org/en/location/americas/south-america/venezuela/report-venezuela/> (in het Engels)

¹⁸ Amnesty International, *Amnesty International Report 2021/22: The State of the World’s Human Rights* [Amnesty International rapport 2021/22: De Situatie van Mensenrechten in de Wereld] (Index:POL 10/4870/2022), 29 maart 2022, <https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/4870/2022/en/en/4870/2022/en/> (in het Engels)

¹⁹ Amnesty International, “Venezuela: Arbitrary detentions continue” [Venezuela: Willekeurige Opsluitingen Gaan Door] (in het Engels) (eerder geciteerd); Amnesty International, “Venezuela: Oral statement: Item 4: Interactive dialogue on the report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela” [Venezuela: Mondelinge verklaring: punt 4: Interactieve dialoog over het rapport van de Onafhankelijke Internationale Onderzoeksmis­sie naar de Bolivariaanse Republiek Venezuela] (Index: AMR 53/7227/2023), 26 september 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/7227/2023/en/> (in het Engels)

²⁰ Venezuela, Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones No Gubernamentales y Afines [Wet op het Toezicht op, de Regulering, de Uitvoering en de Financiering van Niet-Gouvernementele en Aanverwante Organisaties], 24 januari 2023, <https://provea.org/wp-content/uploads/2021/05/LEY-DE-FISCALIZACION-REGULARIZACION-ACTUACION-Y-FINANCIAMIENTO-DE-LAS-ORGANIZACIONES-NO-GUBERNAMENTALES-Y-AFINES-v24.01h2.00-2.pdf> (in het Spaans).

²¹ Het wetsontwerp is wederom een poging om sociale en maatschappelijke organisaties in Venezuela in te perken en te controleren. Volgens de strenge regels van deze wet zouden ngo’s overzichten moeten indienen van hun donateurs, leden, medewerkers en vermogen, en moeten zij ook hun financiële transacties registreren. Sociale en maatschappelijke organisaties die zich niet aan de registratievereisten houden, kunnen worden opgeheven en mogelijk strafrechtelijk vervolgd.

opstellen van dit rapport nog worden goedgekeurd door de uitvoerende macht alvorens van kracht te worden. Amnesty International heeft verschillende dringende acties ondernomen ten aanzien van de voorgestelde wet.

In Venezuela maken diverse groeperingen zich schuldig aan ernstige schendingen van mensenrechten.²² De *colectivos*, bijvoorbeeld, zijn irreguliere gewapende groeperingen, die volgens de VN-Onderzoeksmissie naar de Bolivariaanse Republiek Venezuela (hierna "Onderzoeksmissie"), een "complexe relatie met de regering en de staat" onderhouden.²³ De autoriteiten doen een beroep op deze groeperingen om demonstraties uiteen te jagen, demonstranten te onderdrukken en politieke tegenstanders en journalisten te intimideren. De Onderzoeksmissie heeft duidelijke tekenen vast kunnen stellen en gedocumenteerd van samenspanning tussen de staat en gewapende groeperingen die het voor het zeggen hebben in de illegale mijnbouw. Deze gewapende groeperingen maken zich schuldig aan moord, aanslagen, dwangarbeid, lijfstraffen als vorm van sociale dwang en discipline, en gendergerelateerd geweld, waaronder verkrachting, seksuele uitbuiting en sekshandel.²⁴

Overheidsinstanties en beveiligende strijdmachten waren betrokken bij buitengerechtelijke executies, kortstondige gedwongen verdwijningen en het opsluiten van tegenstanders.²⁵ Deze beklemmende leefomstandigheden dragen bij aan de complexiteit van de crisis in Venezuela. De Onderzoeksmissie vond gegronde redenen om te concluderen dat het aannemelijk is dat in Venezuela misdaden tegen de mensheid zijn gepleegd.²⁶ Het Parket van de Aanklager bij het Internationaal Strafhof heeft een onderzoek geopend naar dergelijke misdaden krachtens het Statuut van Rome. Een vooronderzoek in 2018 en een aanhangigmaking van zes staten in 2019 resulteerden in een formeel onderzoek van het Internationaal Strafhof naar de aantijgingen. Dat onderzoek werd in 2021 tijdelijk stopgezet, maar is in juni 2024 weer opgepakt.²⁷ Op 25 september 2023 overlegde de Onderzoeksmissie nog een rapport aan de VN-Mensenrechtenraad (UNHRC) waarin werd gesteld dat het schenden van mensenrechten in Venezuela nog steeds niet ten einde was gekomen.²⁸ Op 19 september 2024 zou de Onderzoeksmissie een nieuw rapport moeten inleveren.²⁹

Hoe veranderlijk de situatie in Venezuela is, werd onderstreept door het plotselinge besluit van de regering om het Bureau van de VN-Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR) in februari 2024 te schorsen.³⁰ In theorie werd dit besluit in april 2024 weer teruggedraaid, maar de OHCHR moet nog steeds toestemming

²² Amnesty International, *Venezuela: International protection needs of Venezuelan nationals* [Venezuela: Behoeft aan internationale bescherming van Venezolaanse staatsburgers] (Index: AMR 53/7331/2023), 19 oktober 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/AMR53/7331/2023/en/>, rov. 2.5 (in het Engels).

²³ UNHRC, *Detailed Findings of the Independent International Fact-Finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela* [Uitgebreide bevindingen van de Onafhankelijke Internationale Onderzoeksmissie naar de Bolivariaanse Republiek Venezuela] 25 september 2020 (UN Doc. A/HRC/45/CRP.11), https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/HRBodies/HRCouncil/FFMV/A_HRC_45_CRP.11.pdf, rov. 216-224 (in het Engels).

²⁴ UNHRC, *Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela* [Rapport van de Onafhankelijke Internationale Onderzoeksmissie naar de Bolivariaanse Republiek Venezuela] (UN Doc. A/HRC/51/43), 20 september 2022 (in het Engels); UNHRC, *Crimes against Humanity Committed through the State's Intelligence Services: Structures and Individuals Involved in the Implementation of the Plan to Repress Opposition to the Government* [Misdaden tegen de Mensheid begaan door de Inlichtingendiensten van de Staat: De Structuren en Personen die Betrokken zijn bij de Uitvoering van het Plan om Oppositie tegen de Regering te Onderdrukken] (UN Doc. A/HRC/51/CRP.3), 20 september 2022 (in het Engels); UNHRC, *The Human Rights Situation in the Arco Minero del Orinoco Region and Other Areas of the Bolívar State* [De Mensenrechtensituatie in de Arco Minero del Orinoco Regio en andere Gebieden van de Bolívar Staat] (UN Doc. A/HRC/51/CRP.2), 20 september 2022, rov. 234-242 (inzake lijfstraffen door *sindicatos*) en rov. 596-601 (inzake gender-gedifferentieerde vormen van straf) (in het Engels); Human Rights Watch, "World Report 2021: Venezuela – Events of 2020" [Wereldrapport 2024: Venezuela – Gebeurtenissen in 2020], januari 2021, <https://www.hrw.org/world-report/2021/country-chapters/venezuela> (in het Engels).

²⁵ Amnesty International, *Hunger for Justice: Crimes against Humanity in Venezuela* [Verlangen naar gerechtigheid: Misdaden tegen de Mensheid in Venezuela] (Index: AMR 53/0222/2019), 14 mei 2019, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/0222/2019/en/> (in het Engels); Amnesty International, *Venezuela: Dying before a Judge: The Arbitrary Detention, Enforced Disappearance, Torture and Death of Rafael Acosta Arévalo* [Venezuela: Sterven voor een Rechter: De Willekeurige Detentie, Gedwongen Verdwijning, Marteling en Dood van Rafael Acosta Arévalo] (Index: AMR 53/2909/2020), 4 september 2020, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/2909/2020/en/> (in het Engels).

²⁶ UNHRC, *Report of the Independent International Fact-finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela* [Rapport van de Onafhankelijke Internationale Onderzoeksmissie naar de Bolivariaanse Republiek Venezuela] (UN Doc. A/HRC/51/43), (eerder geciteerd).

²⁷ Reuters, "ICC prosecutor seeks to reopen Venezuela investigation" [Aanklager van Internationaal Strafhof wil onderzoek naar Venezuela heropenen], 2 november 2022, <https://www.reuters.com/world/americas/icc-prosecutor-seeks-reopen-venezuela-investigation-2022-11-01/> (in het Engels).

²⁸ UN News, "Venezuela continues crackdown on dissenters, UN rights experts warn" [Venezuela blijft hard optreden tegen andersdenkenden, waarschuwen VN-mensenrechtenskundigen], 25 september 2023, <https://news.un.org/en/story/2023/09/1141422> (in het Engels).

²⁹ UNHRC, "Venezuela Fact-Finding Mission calls for end of repression, thorough investigations, after elections" [Venezolaanse Onderzoeksmissie roept op na de verkiezingen de onderdrukking te beëindigen, en tot diepgaande onderzoeken], 12 augustus 2024, <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/08/venezuela-fact-finding-mission-calls-end-repression-thorough-investigations> (in het Engels).

³⁰ Al Jazeera News, "Venezuela orders suspension of UN rights office, gives staff days to leave" [Venezuela laat het VN-mensenrechtensbureau sluiten, medewerkers krijgen een paar dagen om te vertrekken], 15 februari 2024, <https://www.aljazeera.com/news/2024/2/15/venezuela-orders-suspension-of-un-rights-office-gives-staff-days-to-leave> (in het Engels).

krijgen om het land weer in te mogen.³¹ Dergelijke acties benadrukken nog maar eens met welke aanhoudende instabiliteit en lacunes in bescherming de mensen en gemeenschappen die risico lopen, te maken hebben.³² De protesten in Venezuela na de herverkiezing van President Nicolás Maduro op 28 juli 2024, benadrukten nogmaals de ernstige zorgen ten aanzien van massale politiek-gemotiveerde willekeurige opsluitingen, gedwongen verdwijningen en martelingen. Voor toonaangevende internationale organisaties was dit reden de Venezolaanse autoriteiten op te roepen zich aan internationale normen te houden.³³ Amnesty International heeft in een open brief aan de Aanklager van het Internationaal Strafhof gevraagd onmiddellijk stappen te ondernemen.³⁴

Omdat de rechtstaat in Venezuela niet functioneert, is het voor burgers niet mogelijk bescherming in eigen land krijgen.³⁵ Naast de misstanden op het gebied van mensenrechten, kampt Venezuela met toenemende ongelijkheid en inkomens die pijlsnel dalen. Hierdoor zijn voor de meerderheid van de bevolking basisproducten onbetaalbaar geworden.³⁶ De levering van basisvoorzieningen zoals gas, elektriciteit en water is over het algemeen gebrekkig.³⁷

Deze veelzijdige crisis heeft ertoe geleid dat meer dan 7,71 miljoen Venezolanen, dat is 25% van de Venezolaanse bevolking, zich gedwongen voelde hun land te verlaten en elders bescherming te zoeken. Hierdoor is dit een van de grootste crisissen van ontheemde mensen ter wereld.³⁸ Landen in Latijns-Amerika en de Cariben hebben de overgrote meerderheid van deze vluchtelingen (bijna 6,5 miljoen) opgevangen. Van die vluchtelingen heeft ongeveer 4,4 miljoen een tijdelijke verblijfsvergunning.³⁹

Aruba, een land met een bevolking van 107.151 inwoners⁴⁰ en dat deel uitmaakt van het Koninkrijk der Nederlanden, is een populaire bestemming voor Venezolanen die sinds het uitbreken van de crisis in hun land op zoek zijn naar bescherming. Op slechts 24 km afstand van Falcón in Venezuela, is Aruba niet alleen aantrekkelijk voor veel Venezolanen omdat het zo dichtbij ligt, maar ook vanwege de al tientallen jaren bestaande sociale, economische en historische banden tussen de landen.⁴¹ Per juni 2023, bevonden zich naar schatting 17.000 Venezolanen op Aruba.⁴² Dit houdt zoveel in dat één op de vijf inwoners op Aruba een vluchteling is of iemand die internationale bescherming zoekt.⁴³

De Arubaanse autoriteiten lieten Amnesty International weten dat Aruba zich door de aankomst van "gemengde migratiestromen" vanuit Venezuela voor diverse uitdagingen zag gesteld, waaronder "overblijvers - grote aantallen Venezolanen die Aruba legaal als toerist zijn binnengekomen maar na hun vakantie achterblijven"; "druk op publieke financiën - kosten voor ziekenhuis/detentiecentrum/sociale middelen"; "complexiteit ten aanzien van integratie"; "openbare orde en veiligheid als aandachtspunt"; "scholing: de omvang van scholen, taalbarrières, voortijdige schoolverlaters of kinderen die niet naar school gaan"; "de toename en groei van een informele economie"; en "mensenhandel en mensensmokkel".⁴⁴

³¹ Reformatisch Dagblad, "Venezuela heropent VN-mensenrechtenbureau", 24 april 2024, <https://www.rd.nl/artikel/1061175-venezuela-heropent-vn-mensenrechtenbureau>.

³² Amnesty International, "Venezuela: The government's escalating repression" [Venezuela: De steeds verder toenemende onderdrukking door de regering] (eerder geciteerd) (in het Engels).

³³ Amnesty International, "Venezuela: International organizations condemn the high levels of violence and repression" [Venezuela: Internationale organisaties veroordelen het enorme geweld en repressie] (eerder geciteerd) (in het Engels).

³⁴ Amnesty International, "Venezuela: Open letter to the Prosecutor of the International Criminal Court: Urgent call for action" [Venezuela: Open brief aan de Aanklager bij het Internationaal Strafhof] (Index: AMR 53/8415/2024), 9 augustus 2024, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/8415/2024/en/> (in het Engels).

³⁵ Nederlands Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Algemeen Ambtsbericht Venezuela*, juni 2020, pagina 30-32.

³⁶ Encuesta Nacional sobre Condiciones de Vida (ENCOVI), *Condiciones de Vida de los Venezolanos* [Levensomstandigheden van Venezolanen], november 2022 (in het Spaans).

³⁷ Amnesty International, *Report 2022/23: The State of the World's Human Rights* [Rapport 2022/23: De toestand van de mensenrechten in de wereld] (Index: POL 10/5670/2023), <https://www.amnesty.org/en/wp-content/uploads/2023/03/WEBPOL1056702023ENGLISH.pdf>, pagina 396-401 (in het Engels).

³⁸ UNHCR, "Emergency appeal: Venezuela situation" [Noodoproep: de toestand in Venezuela], <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency> (in het Engels) (ingezien op 12 oktober 2023).

³⁹ R4V, "Refugees and migrants from Venezuela" [Vluchtelingen en immigranten uit Venezuela], <https://www.r4v.info/en> (in het Engels) (ingezien op 5 november 2024).

⁴⁰ Centraal Bureau Statistiek Aruba, "Table 1.1 Population change and population density" [Tabel 1.1 Populatieverandering en populatiedichtheid], 2022, <https://cbs.aw/wp/index.php/2021/07/02/population-population-change-and-population-density/?download=22466> (in het Engels) (ingezien op 1 maart 2024).

⁴¹ Simón Molina Duarte, "Venezuela y la cuenca del gran Caribe" [Venezuela en het grotere Caribische zeebekken], GeoVenezuela – Fundación Empresas Solar, juli 2008, https://bibliofep.fundacionempresasolar.org/media/1076/gv_t9_c78_p298_341_lres_single_preview.pdf (in het Spaans).

⁴² R4V, "Personas refugiadas y migrantes Venezolanas" [Venezolaanse vluchtelingen en migranten] (in het Spaans) (eerder geciteerd).

⁴³ NH Nieuws, "Een op de vijf inwoners op Aruba is vluchteling of zoekt bescherming", 13 juni 2024, <https://www.nhnieuws.nl/nieuws/n153018/een-op-de-vijf-inwoners-op-aruba-is-vluchteling-of-zoekt-bescherming>.

⁴⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

Volgens het jaarverslag over 2022 van Aruba, betreffen de tussen 2018 en 2022 ingediende asielaanvragen 5.250 mensen van wie het "merendeel Venezolaan is".⁴⁵ Amnesty International heeft de Arubaanse autoriteiten om een nadere toelichting gevraagd ten aanzien van het exacte aantal Venezolanen, uitgesplitst naar gender en leeftijd. De Arubaanse autoriteiten hebben echter niet de gevraagde onderverdeling naar gender en leeftijd gegeven. Hierdoor kan Amnesty International het exacte aantal Venezolanen die bescherming op Aruba willen verkrijgen, niet vaststellen.

2.2 LEGALE WEGEN BEMOEILIJKT

Venezolanen die op Aruba bescherming zoeken kunnen het land hetzij via andere landen met een visumplicht per vliegtuig, of irregulier via de zee grenzen binnenkomen. Sinds 2018 is het echter uitermate uitdagend geworden voor Venezolanen om Aruba via de reguliere kanalen binnen te komen en er te blijven. In zowel 2018⁴⁶ als 2019 werden de zee- en luchtgrenzen die de Venezolaanse provincie Falcón met Aruba, Bonaire en Curaçao verbinden, diverse keren door Venezuela afgesloten.⁴⁷ Daarnaast bleven in 2020 de grenzen grotendeels dicht vanwege de coronapandemie. De Arubaanse regering hield deze sluiting in stand maar gaf uiteindelijk de eerste aanzet tot gesprekken met de Venezolaanse autoriteiten over het wederom openstellen van de zee grenzen. Als gevolg van deze gesprekken verklaarde de Arubaanse regering op 1 mei 2023 zijn zee grenzen heropend voor het vervoer van goederen en voor vaartuigen om zo de economische vooruitgang van Aruba te stimuleren.⁴⁸ Met verscherpt toezicht op personen die het land binnenkwamen en goederen die over de zee werden vervoerd, dacht Aruba voorbereid te zijn op hervatting van operaties aan de zee grens.⁴⁹ De luchtgrenzen tussen Venezuela en Aruba waren ten tijde van het opstellen van dit rapport nog steeds gesloten, zodat er geen sprake is van rechtstreekse vliegweizen. Venezolanen die Aruba via de luchtgrenzen willen binnenkomen, moeten dit via alternatieve routes doen.

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft op 15 januari 2021 de visumvereisten voor alle Caribische eilanden van het Koninkrijk der Nederlanden (Aruba, Curaçao en Sint Maarten) goedgekeurd. Deze vereisten zijn van toepassing op alle nationaliteiten die een visum nodig hebben, waaronder Venezolanen.⁵⁰ De vereisten voor een visum houden in dat men een geldig paspoort heeft en dagelijks over gemiddeld USD 100 beschikt als men bij familie verblijft, en over tussen de USD 150 en USD 200 beschikt als men in een hotel verblijft. Als de aanvrager niet kan aantonen dat hij over voldoende middelen beschikt, kan een familielid of vriend die in het Koninkrijk der Nederlanden woont, als garantisteller optreden.⁵¹

In het jaarverslag van 2022 van Aruba staat: "De per 15 januari 2021 ingevoerde visumplicht voor Venezolanen heeft invloed gehad op de migranten-instroom. Er kunnen maximaal 8.000 Caribische visums per jaar worden uitgegeven. In 2021 zijn er 755 verzoeken gedaan en 264 toegekend. In 2022 zijn 1.762 verzoeken gedaan en 733 toegekend."⁵² In het verslag van 2022 staat ook: "De visumplicht biedt ook meer controlebaarheid en door de officiële grenssluiting sinds februari 2019 zijn er ook geen rechtstreekse vluchten van en naar Aruba."⁵³ In het jaarverslag van 2023 staat dat in 2023 totaal 686 verzoeken voor een visum voor Aruba werden ingediend en dat 535 werden toegekend. In 2023 werden in totaal 19 passagiers met de Venezolaanse nationaliteit de toegang tot Aruba geweigerd vanwege het niet voldoen aan alle toelatingscriteria.⁵⁴

Het verkrijgen van de voor een visumaanvraag noodzakelijke officiële documenten, zoals een paspoort⁵⁵, stelt Venezolanen voor uitdagingen. Verscheidene obstakels bij het verkrijgen van officiële documenten in Venezuela zijn gedocumenteerd. Dit betreft onder meer een slecht functionerende website voor het maken van afspraken met de Servicio Administrativo Identificación, Migración y Extranjería (SAIME)

⁴⁵ Na Venezolanen, bestaan de grootste groepen asielzoekers uit Colombianen en Oekraïners; Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022 de Minister-President van Aruba Evelyn Wever-Croes*, https://issuu.com/gabinetewevercroesaruba/docs/jaarverslag_2022.

⁴⁶ NOS Nieuws, "Venezuela heropent grens met ABC-eilanden", 8 april 2018, <https://nos.nl/artikel/2226317-venezuela-heropent-grens-met-abc-eilanden>.

⁴⁷ Reuters, "Venezuela closes maritime border with Dutch islands to stop aid" [Venezuela sluit de zee grens met Nederlandse eilanden om hulpverlening te stoppen], 20 februari 2019, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-antilles-idUSKCN1Q9241/> (in het Engels)

⁴⁸ Telearuba, "Aruba lo habri Frontera Maritimo cu Venezuela dia 1 di Mei" [Aruba opent de zee grens met Venezuela op 1 mei], 21 april 2023, <https://telearuba.aw/news/aruba-lo-habri-frontera-maritimo-cu-venezuela-dia-1-di-mei> (in het Spaans).

⁴⁹ Departamento di Aduana, "Frontera a habri entre Aruba y Venezuela pa yatenan di placer" [Grens tussen Aruba en Venezuela gaat open voor plezierjachten], <https://www.douane.aw/frontera-a-habri-entre-aruba-y-venezuela-pa-yatenan-di-placer/> (in het Spaans).

⁵⁰ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 21.

⁵¹ Nederlandse regering, "Applying for a short-stay Caribbean visa in Venezuela" [Een visum aanvragen in Venezuela voor een kort verblijf in de Cariben], <https://www.netherlandsworldwide.nl/caribbean-visa/short-stay/apply-venezuela> (in het Engels) (ingezien op 12 juni 2024)

⁵² Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 21.

⁵³ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 21.

⁵⁴ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 28.

⁵⁵ Pasaportes venezolanos: ¿papel sin valor? - DW - 10/04/2022

[Administratiedienst voor Identificatie, Migratie en Vreemdelingen]⁵⁶ en gevallen waarin het regime bij havens van aankomst het paspoort van journalisten, leden van de oppositie en "afgevaardigden" van de Nationale Assemblée heeft ingenomen.⁵⁷ Bovendien zijn de kosten voor het verkrijgen van een paspoort met ongeveer USD 200 een belemmerende factor als men bedenkt dat het gemiddelde salaris in Venezuela rond de USD 24 per maand ligt.⁵⁸ Deze financiële last weegt nog zwaarder als het om papieren voor meerdere gezinsleden gaat.⁵⁹

Vanwege de vele eerdergenoemde uitdagingen, zien veel Venezolanen geen andere mogelijkheid dan op irreguliere wijze per boot naar Aruba te reizen. De prijs voor een enkele overtocht per boot kan meer dan USD 1.000 bedragen.⁶⁰ Hoewel op heldere dagen de Venezolaanse kust vanaf Aruba zichtbaar is, vertaalt deze zichtbaarheid zich niet in een veilige overtocht. Een Venezolaanse asielzoeker vertelde uitvoerig over zijn bootreis naar Aruba: "Het was een enorm zware reis. Er stonden krachtige golven en er zaten 21 mensen op de boot, daar zijn er een aantal van verdronken."⁶¹ De zeeroute naar Aruba is gevaarlijk en kost levens.⁶² Vaak worden deze tragedies niet gemeld omdat de boten, zo ze al gevonden worden, leeg zijn. De autoriteiten denken dat het daadwerkelijke aantal doden hoger ligt dan officieel wordt geregistreerd. Veel families vernemen om die reden maandenlang niets van dierbaren die deze tocht hebben ondernomen, en gaan daarom van het ergste uit.

Amnesty International heeft in maart 2024 de Arubaanse autoriteiten gevraagd om de officiële statistieken inzake het aantal incidenten met fatale afloop tussen 2021 en 2024. De autoriteiten antwoordden daarop dat de Arubaanse kustwacht en de Nationale Politie enkel de onderscheppingen op zee konden registreren of de aankomsten per boot aan land wanneer deze door de politie, radars van de kustwacht of het publiek werden gemeld.⁶³ Omdat het aantal niet-gemelde incidenten met fatale afloop een onbekend gegeven blijft, is het niet mogelijk om het daadwerkelijke aantal incidenten met fatale afloop te geven. Veel gevallen van veilige aankomst per boot worden echter niet gemeld. Pas als de migranten Aruba verlaten, uit eigen beweging of omdat ze worden uitgezet, kunnen de autoriteiten officieel bevestigen dat ze op irreguliere wijze Aruba zijn binnengekomen.

Verschillende nieuwskanalen en het Regional Interagency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela (R4V)⁶⁴ hebben fatale ongelukken gedocumenteerd waarbij Venezolanen waren betrokken die per boot op Aruba aankwamen. In 2021 zijn ten minste twee Venezolaanse mannen omgekomen bij een poging Aruba per boot te bereiken.⁶⁵ Op 22 maart 2023 is een Venezolaanse vrouw die per boot naar Aruba reisde, vermist geraakt.⁶⁶ In december 2023 vond er nog een tragedie plaats toen een boot bij aankomst op Aruba omsloeg. De levenloze lichamen van vier Venezolanen werden in het water aangetroffen, enkele anderen

⁵⁶ SAIME is de administratieve dienst in Venezuela die verantwoordelijk is voor identificatie, migratie en buitenlandse zaken. Het is de overheidsinstelling die officiële documenten beheert en afgeeft, zoals paspoorten, nationale identiteitsbewijzen (*cédulas*) en overige daaraan gerelateerde diensten voor burgers en ingezetenen van Venezuela. Veel gebruikers hebben problemen gemeld bij creditcardbetalingen, vertragingen bij het verkrijgen van documenten, problemen bij het toegang krijgen tot het systeem en zelfs betalingstransacties die wel in rekening werden gebracht maar niet herkend door het systeem; zie El Dario, "Las fallas que denuncian los usuarios del SAIME tras la reactivación de la plataforma" [De door SAIME-gebruikers gemelde storingen na her-activering van het platform], 16 juli 2022, <https://eldiario.com/2022/07/16/fallas-del-saime-tras-la-reactivacion-de-la-plataforma/> (in het Spaans).

⁵⁷ US Department of State, "2022 country reports on human rights practices: Venezuela", Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor [Bureau voor democratie, mensenrechten en arbeid van het Amerikaanse Ministerie van Buitenlandse Zaken, "Landenrapportages over 2022 inzake mensenrechtenpraktijken: Venezuela"], <https://www.state.gov/reports/2022-country-reports-on-human-rights-practices/venezuela/> (in het Engels)

⁵⁸ BDEX, "Salaries in Venezuela" [Salarissen in Venezuela], <https://bdeex.com/venezuela/> (in het Engels) (ingezien op 29 augustus 2022).

⁵⁹ Revista SIC, "Barreras para la identidad" [Belemmeringen voor identiteit], <https://revistasic.org/barreras-para-la-identidad/> (in het Spaans).

⁶⁰ Crónicas del Caribe, "Cómo organizan los viajes clandestinos desde Venezuela hacia las islas de Aruba, Bonaire y Curazao" [Hoe men clandestiene reizen organiseert vanuit Venezuela naar de eilanden Aruba, Bonaire en Curaçao], 25 april 2021, <https://cronicasdelcaribe.com/migracion/como-organizan-los-viajes-clandestinos-desde-venezuela-hacia-las-islas-de-aruba-bonaire-y-curazao/> (in het Spaans).

⁶¹ Persoonlijk vraaggesprek met Dario*, een man uit Venezuela die zich in de asielprocedure bevindt, 20 oktober 2022, Aruba.

⁶² NTN24, "Aruba rescató los cuerpos de tres venezolanos en una lancha que zozobró" [Aruba redt de lichamen van drie Venezolanen in een omgeslagen motorboot], 12 december 2023, <https://www.ntn24.com/noticias-actualidad/aruba-rescato-los-cuerpos-de-tres-venezolanos-que-viajaban-en-una-lancha-461416> (in het Spaans).

⁶³ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

⁶⁴ De R4V is een samenwerkingsverband, mede onder leiding van IOM en UNHCR, dat is opgericht in reactie op de Venezolaanse migratiecrisis. Het platform coördineert humanitaire hulp en beschermingsinspanningen ten behoeve van Venezolaanse vluchtelingen en migranten in geheel Latijns-Amerika en de Cariben.

⁶⁵ Crónicas del Caribe, "Venezolano desaparece en altamar tras hundirse una lancha con destino a Aruba" [Venezolaan verdwijnt op zee na zinken boot op weg naar Aruba], 25 april 2021, <https://cronicasdelcaribe.com/migracion/venezolano-desaparece-en-alta-mar-tras-hundirse-una-lancha-con-destino-a-aruba/> (in het Spaans).

⁶⁶ Bon Dia Aruba, "Ministerio Público a pidi 5 años de prisión a sospechosos de caso de Leidy Johana" [Openbaar ministerie eist 5 jaar gevangenisstraf voor verdachte in de zaak Leidy Johana], 22 November 2023, <https://www.bondia.com/ministerio-publico-a-pidi-5-anos-di-prison-pa-sospechosos-di-caso-di-leidy-johana/> (in het Spaans).

worden nog steeds vermist.⁶⁷ De autoriteiten en organisaties vertelden Amnesty International dat veel mensen die per boot reizen zich er niet van bewust zijn dat om de Arubaanse kust te bereiken ze het laatste deel van de reis moeten zwemmen, wat tot ongelukken leidt.⁶⁸

2.3 GEEN PAPIEREN, GEEN RECHTEN

"Wij zijn mensen zonder papieren en hebben geen stem."

Maria*, een vrouw uit Venezuela die zonder verblijfsvergunning op Aruba woont.

In Latijns-Amerika⁶⁹ zijn tijdelijke vergunningen verleend aan Venezolanen die de crisis in Venezuela zijn ontvlucht. Hiermee kunnen Venezolanen gedurende een specifieke periode in het gastland wonen en werken. Deze tijdelijke vergunningen zijn er in diverse vormen, zoals humanitaire visa's, aanvullende vormen van bescherming of tijdelijke verblijfsvergunningen. In september 2023, maakte Amnesty International bekend dat, ondanks dat gastlanden Colombia, Peru, Ecuador en Chili maatregelen en programma's hadden geïmplementeerd om Venezolanen de reguliere migrantenstatus te verlenen, deze landen niet hadden voldaan aan hun verplichtingen uit hoofde van internationale wetgeving om het leven, de integriteit en mensenrechten van uit Venezuela gevluchte mensen te waarborgen.⁷⁰

Volgens de Arubaanse autoriteiten kunnen asielzoekers, hangende het besluit over hun asielaanvraag, ook een tijdelijke verblijfsvergunning aanvragen via het reguliere toelatingsbeleid. Dit betreft een "alternatieve legale weg" ook wel "het reguliere traject" genoemd, om legaal op Aruba te wonen mits men Aruba op een officiële wijze is binnengekomen en de vereiste documenten kan overleggen.⁷¹ Of een dergelijke tijdelijke werkvergunning ook wordt verleend hangt af van de behoefte op de arbeidsmarkt.⁷² Aanvragers moeten een verklaring van goed gedrag en een geldig paspoort overleggen en de benodigde leges betalen. Volgens DIMAS is het voor Venezolanen vaak lastig om voor deze tijdelijke werkvergunning in aanmerking te komen omdat hun paspoort is verlopen.⁷³

Met ingang van maart 2023 is een nieuw toelatingsbeleid met "flexibiliteit" ingevoerd, in die zin dat mensen die deze vergunning aanvragen niet langer het besluit in het buitenland hoeven af te wachten; echter, deze vergunning is alleen voor mensen die via een reguliere weg Aruba zijn binnengekomen. Voorts is het belangrijk op te merken dat deze "alternatieve legale weg" zoals de Arubaanse autoriteiten het noemen, verschilt van de vergunningen die in andere landen aan asielzoekers worden verstrekt. Zo worden in Colombia vergunningen verstrekt die algemene toegang tot diensten en werk mogelijk maken⁷⁴, wat een voorbeeld is van een secundaire weg naar een verblijfsstatus die asielzoekers als onderdeel van het reguleringsproces wordt gegeven. Aangezien reguliere binnenkomst voor veel Venezolanen niet is weggelegd – omdat zij in Venezuela geen officiële documenten kunnen verkrijgen – vormt deze "alternatieve weg" naar een verblijfsvergunning op Aruba geen reëel en effectief alternatief.

De Arubaanse wetgeving geeft asielzoekers ook de mogelijkheid een tijdelijke verblijfsvergunning te verkrijgen (waarmee een werkvergunning ook tot de mogelijkheden behoort) wanneer DIMAS langer dan vier weken over

⁶⁷ Crónica Uno, "Asciende a cuatro cifra de fallecidos tras naufragio de venezolanos en Aruba" [Aantal doden loopt op naar vier na schipbreuk van Venezolanen bij Aruba], 12 december 2023, <https://cronica.uno/sube-a-siete-muertes-por-naufragio-en-aruba/> (in het Spaans); zie ook Crónicas del Caribe, "Primera ministra de Aruba confirma que los cuatro migrantes fallecidos en naufragio son venezolanos" [Arubaanse Premier bevestigt dat de vier migranten die omkwamen bij de schipbreuk Venezolanen zijn], 15 december 2023, <https://cronicasdelcaribe.com/migracion/primera-ministra-de-aruba-confirma-que-los-cuatro-migrantes-fallecidos-en-naufragio-son-venezolanos/> (in het Spaans).

⁶⁸ Bespreking door middel van video-oproep met de communicatiemanager 'Venezuela' van de Arubaanse regering, 9 februari 2024; Zie ook R4V, *Report: Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants in the Caribbean [Rapport: Onderzoek naar de Beschermingssituatie van Venezolaanse Vluchtelingen en Migranten in het Caribisch gebied]*, November 2021, https://www.r4v.info/sites/g/files/tmzbd12426/files/2022-02/Protection%20study%20Caribbean%202021_0.pdf, pagina 27 (in het Engels).

⁶⁹ Bijvoorbeeld, Colombia, Peru, Ecuador en Chili.

⁷⁰ Amnesty International, *Regularization and Protection* [Regulering en Bescherming] (in het Engels) (eerder geciteerd).

⁷¹ DIMAS asielunit, brief aan Amnesty International, 20 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

⁷² DIMAS asielunit, brief aan Amnesty International, 20 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

⁷³ Persoonlijke bespreking met DIMAS en GNC-functionarissen, 21 oktober 2022, Aruba.

⁷⁴ Laura Maria Rojas Morales, "Colombia's ten-year Temporary Protection Status for Venezuelan migrants and refugees" [De tienjarige Tijdelijke Beschermingsstatus voor Venezolaanse Vluchtelingen en Migranten in Colombia], *Inequality Solutions*, 18 juli 2023, <https://www.sdg16.plus/policies/temporary-protection-status-for-venezuelan-migrants-colombia/> (in het Engels).

de voor-beoordeling van hun asielaanvraag doet.⁷⁵ Het gewijzigde Artikel 19 van het Toelatingsbesluit breidt rechten uit naar zowel aanvragers die net zijn aangekomen (Artikel 19 lid 1) als zij die al op Aruba verblijven (Artikel 19f). Aan de verlening van tijdelijke verblijfsvergunningen voor asielzoekers die in afwachting zijn van het besluit over hun asielaanvraag, zijn strengere voorwaarden gesteld. In het herziene artikel staat dat iemand een dergelijke vergunning "kan" verkrijgen.⁷⁶ In het herziene Artikel 19 lid 6 staat dat er nog "verdere voorwaarden" aan het krijgen van de vergunning verbonden kunnen worden, maar in het Toelatingsbesluit worden deze niet nader uiteengezet. De ambiguïteit van deze voorwaarden is zorgwekkend omdat het tot willekeurige beslissingen kan leiden, waarmee het beginsel van rechtszekerheid wordt geschonden. Vóórdat Artikel 19 in 2019 werd gewijzigd, gaven organisaties al bij Amnesty International te kennen dat de Arubaanse autoriteiten dergelijke vergunningen weliswaar verleenden maar dat zij nog geen Venezolaan waren tegengekomen die er een sinds de wijziging had ontvangen. Volgens de Arubaanse autoriteiten zijn er sinds de wijziging vier tot vijf asielaanvragen direct bij aankomst aan de grens gedaan. Aangezien deze aanvragen binnen de tijdslimiet van vier weken werden afgehandeld, waren er dus geen tijdelijke vergunningen nodig.⁷⁷ Amnesty International kreeg van de Arubaanse autoriteiten te horen dat het merendeel van de asielaanvragers "migranten betreft die op zoek zijn naar betere economische kansen en dat om die reden het aanvragen van een reguliere vergunning de meer aangewezen weg is en een mogelijkheid die voor iedere asielzoeker openstaat".⁷⁸

Op Aruba hebben ongedocumenteerde personen geen dekking onder de algemene ziektekostenverzekering. Mensen zonder verblijfspapieren komen niet in aanmerking voor openbare gezondheidszorg, en particuliere gezondheidszorgregelingen liggen financieel buiten hun bereik. Zij moeten alle medische kosten geheel zelf betalen, wat een enorme financiële wissel trekt. Spoedeisende gezondheidszorg wordt alleen in levensbedreigende situaties verleend. Wanneer er geen sprake is van spoedeisendheid, hebben ongedocumenteerde personen dus geen toegang tot noodzakelijke medische zorg voor aandoeningen. Via samenwerkingsprojecten wordt medische hulp verleend door medische universiteiten en internationale organisaties, zoals IOM. In 2024 opende IOM de eerste gratis kliniek voor vluchtelingen en migranten op Aruba.⁷⁹ Ngo's die op Aruba actief zijn, ondersteunen ongedocumenteerde migranten die medische zorg nodig hebben ook door middel van tegoedbonnen voor medische hulp en/of toegang tot hun gratis medische kliniek.

De Arubaanse autoriteiten hebben aangegeven dat kinderen van 4 tot 16 jaar oud, ongeacht hun migratiestatus, op basis van de lokale wetgeving toegang hebben tot onderwijs. Eenmaal schoolgaand, komen alle kinderen in aanmerking voor deelname aan het nationale vaccinatieprogramma.⁸⁰

Volgens de uitleg die de Arubaanse autoriteiten aan Amnesty International gaven, wordt asielzoekers, na afwijzing van hun asielverzoek, gevraagd om Aruba vrijwillig te verlaten. Als zij op Aruba blijven en zonder vergunning blijven te werken, kunnen ze worden gedetineerd en uitgezet omdat refolement niet langer van toepassing is.⁸¹ Amnesty International maakt zich zorgen over de uitleg die Aruba aan de non-refoulementverplichting geeft. Gezien de crisis in Venezuela, waaronder de crisis ten aanzien van politieke burgerrechten alsmede de humanitaire noodsituatie, zouden alle mensen die Venezuela ontvluchten als prima-facie asielzoekers moeten worden beschouwd en als zodanig behandeld moeten worden. Dit betekent dat alle uitzettingen van Venezolanen een schending van de non-refoulementverplichting vormen.

Geen van de Venezolanen die Amnesty International tussen 2021 en 2023 heeft geïnterviewd, had in wat voor vorm dan ook een vergunning of officiële documenten gekregen. Als gevolg daarvan kunnen mensen die in afwachting van een asielbesluit zonder officiële documenten zitten, geen vast regulier werk krijgen. Amnesty International heeft met Venezolaanse asielzoekers gesproken die ook een werkvergunning hadden aangevraagd. Een Venezolaanse vrouw had gehoord over de mogelijkheid een werkvergunning aan te vragen. Zij had dit via vrienden vernomen en niet via officiële bronnen van overheid. Maria* zegt hierover: "De overheid vertelt je alleen maar dat je een vergunning moet hebben, ze vertellen je er echter niet bij hoe je die krijgt en

⁷⁵ Het is belangrijk op te merken dat deze wijziging van het artikel in 2019 werd doorgevoerd. Vóór de wijziging in 2019, bestond de asielprocedure uitsluitend uit Artikel 19 van het Toelatingsbesluit en een hoofdstuk in het Handboek voor Toelating uit 2018 van DIMAS. Na juli 2019 is deze procedure echter uitgebreid met Artikel 19a-g van het Toelatingsbesluit. Voorheen erkende het systeem alleen aanvragers bij aankomst op Aruba als zijnde wettelijk aanwezig, en daarmee ontbrak een juridische grondslag voor iedereen die al op Aruba was. Bovendien stond in het Artikel 19 van vóór de wijziging dat asielzoekers die in afwachting waren van hun procedure een tijdelijke verblijfsvergunning zou moeten worden verleend zonder waarborgsom. Daarmee werden ze vrijgesteld van Artikel 7 van de Landsverordening Toelating en Uitzetting (LTU) waarin een waarborgsom wordt verlangd voor de aanvraag van een verblijfsvergunning.

⁷⁶ In antwoord op een vragenlijst die Amnesty International in december 2023 aan hen toezond, verklaarde de Arubaanse autoriteiten dat het regeringsbeleid bepalend was of iemand een dergelijke vergunning verkreeg en dat de virtuele meldingsplicht er was als indicatie of de aanvrager nog interesse had in de verdere behandeling van zijn asielaanvraag.

⁷⁷ DIMAS asielunit, brief aan Amnesty International, 20 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

⁷⁸ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

⁷⁹ IOM, "Aruba", <https://www.iom.int/countries/aruba> (ingezien op 12 maart 2024).

⁸⁰ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

⁸¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

welke mogelijkheden er zijn.⁸² Een Venezolaanse man uitte zijn zorgen over hoe zijn gezondheidstoestand mogelijk een belemmering vormt bij de goedkeuring van zijn aanvraag voor een werkvergunning. Daarnaast vertelde een andere Venezolaanse vrouw, Isabel*, hoe haar werkgever haar aanvraag voor een werkvergunning had ondersteund, maar dat met deze actie haar aanspraak op asiel automatisch teniet werd gedaan. Dit gebeurde ongeveer twee jaar nadat zij asiel had aangevraagd.⁸³

Vanwege hun irreguliere status en het ontbreken van legale paden die ze kunnen bewandelen, kunnen de meeste Venezolanen op Aruba geen formeel werk bemachtigen en hebben zij geen mogelijkheden om in hun levensonderhoud te voorzien. Om zichzelf te onderhouden, vallen zij terug op de hulp van anderen of zijn zij gedwongen informele arbeidsregelingen te accepteren. Door zwart werk aan te nemen, lopen zij het risico op uitbuiting; mensen hebben meldingen gedaan van dreigementen dat ze niet uitbetaald zouden worden omdat ze geen papieren hadden.⁸⁴ Dit gebrek aan papieren vergroot ook de kwetsbaarheid van deze mensen; een advocaat vertelde Amnesty International bijvoorbeeld over een Venezolaanse vrouw die door de politie was gearresteerd vanwege een conflict met haar huisbaas.⁸⁵ De angst om aangegeven te worden bij de immigratieinstanties vergroot hun kwetsbaarheid alleen nog maar verder. Of zoals een Venezolaanse asielzoeker opmerkte: "Als iemand je niet mag, bellen ze [de] immigratie [dienst]."⁸⁶ Dit werd ook bevestigd door een advocaat die Amnesty International vertelde dat de politie een van haar Venezolaanse cliënten onder huisarrest had geplaatst nadat zijn werkgever de politie op hem had afgestuurd.⁸⁷

⁸² Persoonlijk interview met Maria*, een Venezolaanse asielzoekster, 18 oktober 2022, Oranjestad, Aruba.

⁸³ Interview door middel van een spraakoproep met Isabel*, een Venezolaanse asielzoeker, 24 juni 2024.

⁸⁴ Persoonlijk interview met Vanessa*, een Venezolaanse asielzoekster, 17 oktober 2022, Oranjestad, Aruba.

⁸⁵ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022.

⁸⁶ Persoonlijk interview met Vanessa*, een Venezolaanse asielzoekster, 17 oktober 2022, Oranjestad, Aruba.

⁸⁷ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022.

3. WETTELIJKE GRONDSLAGEN VOOR BESCHERMING VAN VENEZOLANEN OP ARUBA

3.1 HET WETTELIJKE KADER VAN ARUBA

Aruba is toegetreden tot het VN-Protocol Betreffende de Status van Vluchtelingen (Protocol van 1967) en is daarmee indirect gebonden aan het VN-Protocol Betreffende de Status van Vluchtelingen (VN-Vluchtelingenverdrag). Aruba is ook gebonden aan het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (CAT). Al deze verdragen zijn relevant in het kader van dit onderzoek.

Het Koninkrijk der Nederlanden ratificeert internationale verdragen en het is aan ieder van de vier landen binnen het Koninkrijk om ervoor te zorgen dat zij zich binnen hun eigen lokale kader, aan de rechten en verplichtingen uit deze verdragen houden.⁸⁸ Echter, wanneer mensenrechten worden geschonden, is het Koninkrijk der Nederlanden, als diegene die zich bij het verdrag heeft aangesloten, internationaalrechtelijk verantwoordingsplichtig. Verder is het Koninkrijk wettelijk verplicht de fundamentele mensenrechten te waarborgen en hebben de landen binnen het Koninkrijk de wettelijk plicht gezamenlijk een van de andere landen bij te staan als daar behoefte aan is. In Hoofdstuk 8 "Verplichtingen van het Koninkrijk der Nederlanden", wordt daar nader op ingegaan.

Aruba houdt de oorspronkelijke definitie van een vluchteling aan zoals deze in het VN-Vluchtelingenverdrag staat omschreven en zoals gewijzigd in het Protocol van 1967. Een vluchteling volgens de definitie in het VN-Vluchtelingenverdrag is "iemand die niet in staat of niet bereid is om naar zijn land van herkomst terug te keren vanwege een gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep, of zijn politieke overtuiging".⁸⁹ Aruba past verder geen bredere, regionale definities van een vluchteling toe, zoals bijvoorbeeld omschreven in de Cartagena Declaration on Refugees

⁸⁸ Rijksoverheid, "Verdragen onderdeel van internationaal recht", <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/internationale-verdragen/verdragen-onderdeel-van-internationaal-recht> (ingezien op 10 september 2024).

⁸⁹ Artikel 1, lid 2 VN-Vluchtelingenverdrag.

[Verklaring van Cartagena over vluchtelingen].⁹⁰ Aruba omschrijft een asielzoeker als iemand die een beroep doet op de verdragsdefinitie en op basis daarvan een verzoek tot bescherming doet.⁹¹

De VN-Hoge Commissaris voor Vluchtelingen merkte op dat "alhoewel Aruba in 1986 tot het Protocol van 1967 is toegetreden, het geen specifieke wetgeving heeft uitgevaardigd ter implementatie van de verplichtingen uit hoofde van dat Protocol".⁹² Dus ondanks dat Aruba gehouden is aan het VN-Vluchtelingenverdrag, heeft Aruba geen specifieke asielwetgeving. De asielprocedure is in de algemene immigratiewetgeving opgenomen. De relevante procedures die op asielzoekers van toepassing zijn, kunnen in de volgende juridische instrumenten worden gevonden: Landsverordening Toelating en Uitzetting (LTU), het Toelatingsbesluit, en de Landsverordening Administratieve Rechtspraak (LAR). Voorts zijn er handboeken,⁹³ richtlijnen⁹⁴ en beleidsinstructies⁹⁵ waar de onder de verschillende ministeries vallende instanties zich moeten houden. De Arubaanse autoriteiten lieten Amnesty International weten dat er bij DIMAS een Afdeling Verdragsbescherming wordt opgezet. Deze afdeling zal verantwoordelijk zijn voor het professioneel implementeren van richtlijnen en verplichtingen om naleving van het VN-Vluchtelingenverdrag te waarborgen.⁹⁶

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de instrumenten binnen het Arubaanse rechtstelsel die van toepassing zijn op de asielprocedure.

Juridische instrumenten	Artikelen die van toepassing zijn op de asielprocedure
Grondwet van Aruba	<u>Artikel 1.9</u> bepaalt dat de toelating en uitzetting van vreemdelingen in de LTU wordt gereguleerd.
Landsverordening Toelating en Uitzetting van Vreemdelingen (LTU) ⁹⁷ De LTU wordt aangevuld door diverse uitvoeringsreglementen en het toelatingsbeleid, hetgeen is vastgelegd in het Handboek Toelating van DIMAS. ⁹⁸	<u>Artikel 15</u> geeft de rechtsgrond voor het uitzetten van vreemdelingen. Hierin is bepaald dat personen kunnen worden uitgezet voor wie ingevolge de LTU toelating is vereist en wier verblijf met het oog op de zedelijkheid, de openbare orde of de publieke rust of veiligheid niet wenselijk wordt geacht. <u>Artikel 16</u> bepaalt dat in geval van uitzetting, de minister, belast met justitiële aangelegenheden, de inbewaringstelling van de betrokkene kan bevelen, indien deze gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede zeden, dan wel indien gegronde vrees bestaat, dat de betrokkene zal trachten zich aan zijn vertrek te onttrekken. In Artikel 16 wordt ook een alternatief voor inbewaringstelling gegeven, waarbij de betrokkene de verplichting kan worden opgelegd zich periodiek op een door de minister, belast met justitiële aangelegenheden, aangewezen plaats aan te melden dan wel onder elektronisch toezicht kan worden gesteld. <u>Artikel 20 lid 2</u> bepaalt dat bij landsbesluit nadere regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de behandeling van een verzoek om toekenning van een bijzondere

⁹⁰ De "Cartagena Declaration on Refugees" omschrijft vluchtelingen niet alleen als mensen die vervolging vrezden, maar ook als mensen die vluchten als gevolg van algemeen geweld, buitenlandse agressie, binnenlandse conflicten, massale schendingen van mensenrechten, of andere omstandigheden die tot ernstige verstoring van de openbare orde leiden.

⁹¹ Presentatie door DIMAS aan Amnesty International, 21 oktober 2022, Aruba.

⁹² UN High Commissioner for Refugees, *Submission by the UN High Commissioner for Refugees: Universal Periodic Review: 3rd Cycle, 27th Session* [Inzending door de VN-Hoge Commissaris voor Vluchtelingen: Universele periodieke beoordeling, 3e Cyclus, 27e Sessie], september 2016, <https://www.refworld.org/policy/upr/unhcr/2016/en/119208> (in het Engels).

⁹³ Ministerie van Arbeid, Energie en Integratie, Aruba, *Handboek Toelating*, 2023, <https://www.dimasaruba.aw/wp-content/uploads/2023/03/MinAEI-2023-Final-Toelatingshandboek-2023-6-maart-2023.pdf>.

⁹⁴ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, Aruba, *Richtlijnen meldingsplicht* (BMJSZ000042), 2022.

⁹⁵ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, Aruba, *Richtlijnen voor Inmigracion Aruba en Guarda Nos Costa* (JUSJUR22001), 2022.

⁹⁶ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

⁹⁷ De LTU is de primaire wetgeving inzake de toelating en uitzetting van personen op Aruba en de verplaatsing van personen van en naar Aruba. De LTU is van een hogere orde dan het Toelatingsbesluit. Het Toelatingsbesluit zet de nadere bepalingen uiteen.

⁹⁸ Ministerie van Arbeid, Energie en Integratie, Aruba, *Handboek Toelating* (eerder geciteerd). Het handboek bevat een samenvatting van de verschillende relevante wet- en regelgeving in een poging e.e.a. op een praktische manier uiteen te zetten. De voor iedere doelgroep van toepassing zijnde regels zijn op basis van thema's in het handboek onderverdeeld. In 2023 werd een nieuwe versie van het handboek algemeen beschikbaar; de in de oude versie opgenomen hoofdstukken over asiel en mensen die bescherming willen verkrijgen, zijn in de nieuwe versie echter achterwege gelaten.

	<p>status of bescherming en over de ontvankelijkheid en de wijze van indiening van het verzoek om toekenning van een bijzondere status of bescherming.</p> <p>(Gaat aan ommezijde verder)</p>
Juridische instrumenten (voortzetting)	Artikelen die van toepassing zijn op de asielpcedure (voortzetting)
<p>Toelatingsbesluit</p> <p>Krachtens de LTU omvat het Toelatingsbesluit algemene aan migratie gerelateerde regels en hierin is slechts één artikel gewijd aan mensen die bescherming willen verkrijgen.</p>	<p><u>Artikel 19</u> bepaalt dat de toelatingsplichtige die onverwijld bij aankomst op Aruba aan een migratieambtenaar mededeelt dat hij van oordeel is dat hij op grond van een voor Aruba geldend verdrag recht heeft op een bijzondere status of bescherming op Aruba, en op grond daarvan wenst te worden toegelaten tot Aruba, in de gelegenheid wordt gesteld daartoe een verzoek in te dienen.</p> <p><u>Artikel 19a en Artikel 19b</u> beschrijven de afwijzingsgronden, bijvoorbeeld als de toelatingsplichtige erkend is als vluchteling in een derde land, indien een opvolgend verzoek is ingediend waaraan door de toelatingsplichtige geen nieuwe elementen of bevindingen ten grondslag zijn gelegd, of indien de toelatingsplichtige zijn verzoek enkel heeft ingediend teneinde zijn uitzetting uit te stellen of te verijdelen. In Artikel 19b lid 1 sub h) wordt met zoveel woorden gesteld dat een asiolverzoek geweigerd kan worden wanneer de toelatingsplichtige Aruba onrechtmatig is binnengekomen of zijn verblijf op onrechtmatige wijze heeft verlengd en zich [...] zonder gegronde reden niet zo snel mogelijk bij de dienst [...] heeft aangemeld, en daar kenbaar heeft gemaakt dat hij internationale bescherming wenst.</p> <p>Artikel 19 bepaalt dat de toelatingsplichtige onverwijld in kennis wordt gesteld van het uitstel van de beschikking tot weigering van toelating tot Aruba. Indien binnen vier weken na de kennisgeving nog niet is beslist over de ontvankelijkheid of kennelijke ongegrondheid van het verzoek, kan aan de toelatingsplichtige een tijdelijke vergunning worden verleend. De vergunning bevat een meldingsplicht en de voorwaarde dat de toelatingsplichtige zijn medewerking verleent aan een of meerdere gehoren ter verificatie van zijn verklaringen en toelichting van de feiten in het kader van de beslissing over zijn verzoek.</p> <p>In het Toelatingsbesluit staat dat nadere voorschriften aan de vergunning verbonden kunnen worden, maar deze worden niet uiteengezet in het beleid. De vergunning wordt kosteloos afgegeven en de betrokkene is geen waarborgsom verschuldigd. De tijdelijke vergunning vervalt van rechtswege zodra een beslissing is genomen op het verzoek, dan wel indien het verzoek wordt ingetrokken. Door een wijziging van het Toelatingsbesluit is de bewoording gewijzigd in "kan", hetgeen tot verwarring heeft geleid over wanneer iemand deze vergunning verkrijgt.</p> <p><u>Artikel 19d</u> bepaalt dat een toelatingsplichtige die om bescherming heeft verzocht, krachtens machtiging van de Minister van Arbeid, Energie en Integratie in bewaring kan worden gesteld. Vóór 15 december 2022 werd een beleid dat bekend staat als het Schipholmodel (zie</p>

	<p>hoofdstuk 3.2) gehanteerd om mensen maximaal 28 dagen vast te houden terwijl er een voor-beoordeling van het verzoek werd gedaan. De rechter oordeelde echter dat er geen juridische grondslag was voor het vasthouden van mensen die bij binnenkomst om bescherming hadden verzocht of van wie het verzoek tot bescherming was geweigerd. Sindsdien is het Schipholmodel niet langer in gebruik.⁹⁹</p> <p>(Gaat aan ommezijde verder)</p>
Juridische instrumenten (voortzetting)	<p>Artikelen die van toepassing zijn op de asielprocedure (voortzetting)</p>
<p>Landsverordening Administratieve Rechtspraak (LAR)</p> <p>De LAR reguleert de procedure voor bestuursrechtelijke besluiten zoals detentiemaatregelen, uitzettingsbevelen en negatieve asielbesluiten. Het is geen juridisch instrument dat specifiek in het leven is geroepen voor asielprocedures, maar een juridisch instrument voor bestuursrechtelijke besluiten in het algemeen.</p>	<p>In <u>Artikel 9-14</u> wordt de procedure voor het indienen van een bezwaarschrift tegen het bevel omschreven.</p> <p>Op grond van <u>Artikel 23-25</u> kan de betrokkene beroep aantekenen bij het Gerecht in eerste aanleg.</p> <p><u>Artikel 53a en 54</u> LAR omschrijven de beroepsmogelijkheden en de schorsing van een beslissing hangende een bezwaar- of beroepschrift.</p>

3.2 ASIEL AANVRAGEN OP ARUBA

In deze paragraaf wordt een uiteenzetting gegeven van de drie manieren waarop iemand asiel kan aanvragen op Aruba.

Volgens het **eerste scenario** wordt asiel aangevraagd bij aankomst. Indien iemand op reguliere wijze op Aruba aankomt (via de officiële zee- of luchtgrenzen) kan men een aanvraag bij een migratiefunctaris doen, deze functionaris zal daarop een registratieformulier verstrekken en toegang tot de asielprocedure geven.¹⁰⁰ Amnesty International kent ook een zaak waarbij een asielzoeker een afspraak op de website van DIMAS maakte voordat hij op Aruba aankwam.

Volgens het **tweede scenario** wordt asiel aangevraagd wanneer men al op het eiland aanwezig is. In dit geval kan alleen een aanvraag worden gedaan door een afspraak op de website van DIMAS te maken. Tijdens de afspraak wordt het registratieformulier ingevuld en vindt een eerste vraaggesprek plaats. De wachttijd voor het maken van een afspraak via de website kan oplopen tot drie maanden. In dit scenario wordt iemand niet gedetineerd, maar moet men zich na boeking maandelijks bij DIMAS melden. Volgens DIMAS bestaat de meldingsplicht ter bevestiging van de aanvragers betrokkenheid bij het proces en om een totaalbeeld van de aanvrager tijdens het proces te krijgen.¹⁰¹

De detentie van iemand die asiel heeft aangevraagd, is onrechtmatig. Iemand die in afwachting van een asielbesluit om wat voor reden dan ook wordt vastgehouden, zou onvoorwaardelijk in vrijheid moeten worden gesteld omdat hij al een meldingsplicht bij DIMAS heeft en zich derhalve niet verplicht bij GNC-functionarissen zou moeten hoeven melden.¹⁰²

Volgens de Arubaanse autoriteiten krijgt iemand bij de ontvangst van een negatief asielbesluit niet automatisch een uitzettingsbevel; van zo iemand wordt verwacht dat men Aruba vrijwillig verlaat of beroep tegen de negatieve beslissing aantekent. Als men Aruba niet verlaat en door de autoriteiten wordt gepakt terwijl men aan het werk is of een Arubaanse wet overtreedt of gevangen is gezet, dan zal men naar het GNC-immigratiedetentiecentrum worden overgebracht en wordt namens de Minister van Justitie door de directeur van de GNC een uitzettingsbevel afgegeven.¹⁰³ In het negatieve besluit staat dat men zes weken heeft om

⁹⁹ Gemeenschappelijk Hof van Justitie, Aruba, Curaçao, Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba, AUA2022H00089, 15 december 2022, rov. 4.2.

¹⁰⁰ Gemeenschappelijk Hof van Justitie, Aruba, AUA2022H00089 (eerder geciteerd), rov. 4.2.

¹⁰¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁰² Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁰³ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

beroep tegen de beslissing aan te tekenen; het beroep heeft echter geen opschortende werking ten aanzien van de uitzetting. Dit betekent dat men uitgezet kan worden vóórdat de juridische beroepsprocedure op Aruba is afgerond.

Volgens het **derde scenario** wordt asiel aangevraagd terwijl men vastzit in het GNC-immigratiedetentiecentrum.¹⁰⁴ Er zijn twee situaties denkbaar waarin iemand die bescherming wil, wordt gedetineerd. De eerste is wanneer iemand op irreguliere wijze per boot aankomt, door de kustwacht of politie wordt onderschept en vervolgens aan GNC-functionarissen wordt overgedragen. Zo iemand wordt op dat moment automatisch vastgezet omdat irreguliere aankomst op Aruba als een overtreding van de Arubaanse wet wordt opgevat. Bij aankomst in detentie, kan men asiel aanvragen en blijft men in detentie. De Arubaanse autoriteiten deelden Amnesty International mee dat volgens dit scenario op de dag van aankomst in het GNC-immigratiedetentiecentrum een uitzettingsbevel wordt afgegeven.¹⁰⁵

De tweede situatie waarin iemand die bescherming wil verkrijgen, in detentie kan komen te zitten, doet zich voor wanneer men bij een verkeers- of werkpatrouille door GNC-functionarissen wordt aangehouden en men geen papieren blijkt te hebben. Iemand kan ook worden gedetineerd wanneer men op de reguliere wijze Aruba is binnengekomen, maar de toegekende verblijfsperiode voorbij is en men niet in het bezit is van een werk- of verblijfsvergunning. In beide situaties kan iemand asiel aanvragen zodra men in detentie wordt gezet. Een rechter moet de detentie binnen 72 uur toetsen. Op basis van Artikel 15 en 16 van de LTU, kan een rechter de detentie van de gedetineerde goedkeuren op grond van het op irreguliere wijze binnenkomen op Aruba. Indien de toetsende rechter beslist dat iemand onrechtmatig is gedetineerd - bijvoorbeeld omdat men een lopende asielaanvraag heeft - dan dient men onmiddellijk in vrijheid te worden gesteld maar kan men wel een meldingsplicht opgelegd krijgen. In geval van een negatief oordeel, wordt iemand direct ingepland voor uitzetting en blijft men in detentie, tenzij de uitzetting met succes wordt aangevochten of de detentie wordt herzien en men wordt vrijgelaten.

In de tijd van het Schipholmodel, dat in 2019 door Nederland werd gefinancierd,¹⁰⁶ werd een detentiebeleid toegepast waarbij asielzoekers maximaal 28 dagen werden gedetineerd terwijl DIMAS een besluit over hun asielaanvraag nam. Op basis van het Toelatingsbesluit (Artikel 19d), kon de Minister van Arbeid, Energie en Integratie beslissen om iemand in bewaring te stellen terwijl men in afwachting was van een besluit over de asielaanvraag. Op 14 maart 2022 verklaarde het Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba dat het Schipholmodel onrechtmatig was, en deze beslissing werd op 15 december 2022 door het Gemeenschappelijke Hof bevestigd.¹⁰⁷ Iemand die krachtens het detentiebeleid werd vastgehouden, werd volgens de rechter op dezelfde basis en op dezelfde locatie de vrijheid ontnomen als diegene die krachtens artikel 16 LTU in bewaring werd gesteld. De rechter stelde daarover het volgende: "Dit betekent dat hier sprake is van een verregaande inbreuk op de persoonlijke vrijheid die, gelet op het legaliteitsbeginsel, een voldoende duidelijke basis in de wet dient te hebben."¹⁰⁸ De rechter concludeerde dat er in de LTU geen wettelijke grondslag is te vinden voor de in Artikel 19d van het Toelatingsbesluit neergelegde bevoegdheid voor detentiemaatregelen. De rechter stelde verder dat gezien het ingrijpende karakter van dergelijke maatregelen de suggestie wordt gewekt dat het niet de bedoeling van de LTU was om die bevoegdheid aan een lagere wetgever te verlenen. Het detentiebeleid krachtens het Schipholmodel beschikte niet over dezelfde strenge waarborgen, zoals het binnen 72 uur voor een rechter worden geleid,¹⁰⁹ er was dus geen rechter die detenties krachtens het Schipholmodel toetste. Amnesty International heeft met Venezolanen gesproken die waren gedetineerd maar niet voor een rechter waren geleid ter toetsing van hun detentie.

Volgens de Arubaanse autoriteiten is het Schipholmodel stopgezet omdat het door de rechter onrechtmatig werd verklaard. De Schipholmodel kan opnieuw worden geïmplementeerd aangezien er gewerkt wordt aan wetwijzigingen bij Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ). De autoriteiten verklaarden verder dat hoewel detentie van vreemdelingen mogelijk blijft, iemand niet kan worden "vastgehouden" krachtens het Schipholmodel totdat de wet is gewijzigd. Dit heeft tot gevolg dat met iemand die asiel aanvraagt bij aankomst, gewoonlijk nog diezelfde dag een vraaggesprek plaatsvindt. Indien het niet haalbaar is om onmiddellijk een vraaggesprek te voeren, worden geen "vasthoud" maatregelen toegepast.¹¹⁰

¹⁰⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁰⁵ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁰⁶ Zie hoofdstuk 8, "Verplichtingen van het Koninkrijk der Nederlanden".

¹⁰⁷ Gemeenschappelijk Hof van Justitie, Aruba, AUA2022H00089 (eerder geciteerd), rov. 4.2.

¹⁰⁸ Gerecht in Eerste Aanleg Aruba, Lar nr. AUA202101126, 14 Maart 2022, <https://privacy-web.nl/jurisprudentie/eclinlogaaa2022234/>, rov. 2.4.

¹⁰⁹ Gerecht in Eerste Aanleg Aruba, Lar nr. AUA202101126, (eerder geciteerd), <https://privacy-web.nl/jurisprudentie/eclinlogaaa2022234/>, rov. 2.6.

¹¹⁰ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

4. GEEN ASIEL OP ARUBA

De asielpcedure op Aruba bevat fundamentele gebrekkigheden. Volgens jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), dient een asielpcedure aan de volgende vereisten te voldoen:

- De asielpcedure moet **toegankelijk** zijn. De asielzoeker moet, in een taal die hij verstaat, **voldoende informatie** krijgen over de te volgen procedure, hij moet toegang hebben tot een betrouwbaar communicatiesysteem met de instanties,¹¹¹ en tolk- en vertalingsdiensten moeten voor hem beschikbaar zijn.¹¹² Asielzoekers moet een onderbouwing van het besluit worden gegeven.
- De asielzoeker moet **rechtshulp kunnen krijgen**, ook als hij over onvoldoende middelen beschikt om te kunnen betalen voor bijstand door een advocaat.¹¹³
- Niemand mag worden uitgezet zonder een **rechtvaardige en adequate procedure**. Iedere afzonderlijke claim moet grondig worden onderzocht.¹¹⁴
- Het rechtsmiddel dat de asielzoeker inzet moet automatisch **de tenuitvoerlegging van de maatregel tot gedwongen terugkeer opschorten**.¹¹⁵

In hoeverre de asielpcedure op Aruba aan deze vereisten voldoet, zal in de navolgende paragrafen geanalyseerd worden.

4.1 OBSTAKELS EN GEBREK AAN INFORMATIE

Volgens de Arubaanse autoriteiten kan men op diverse websites informatie vinden over asiel op Aruba, waaronder de website van DIMAS en de campagnewebsite "Open je Ogen" ("Habri bo wowo").¹¹⁶ De 'Open je Ogen'-campagne van Coördinatiecentrum Mensenhandel Mensensmokkel Aruba geeft informatie over mensenhandel, migrantensmokkel en asiel. Op de pagina over asiel wordt uitgelegd hoe het proces in zijn werk gaat en wordt men doorverwezen naar de website van DIMAS waarop informatie in het Engels en Spaans beschikbaar is. Omdat de 'Open je Ogen'-website niet uitsluitend op asiel is gericht, kan dit zijn weerslag hebben op wat men te weten komt over asielpcedures, en hoe men daar toegang toe heeft. De Arubaanse autoriteiten zeggen dat in de aankomsthal van het vliegveld informatie over mensenhandel wordt verstrekt, waaronder het nummer van een hulplijn voor verdere hulp en verwijzing naar DIMAS.¹¹⁷

¹¹¹ EHRM, *M.S.S. v. Belgium and Greece*, Aanvraag 30696/09, uitspraak van de Grote Kamer, 21 januari 2011, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050>, rov. 300-302, 304 en 306-310 (in het Engels); zie ook EHRM, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy*, Aanvraag 27765/09, uitspraak van de Grote Kamer, 23 februari 2012, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-109231>, rov. 204 (in het Engels).

¹¹² EHRM, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* (eerder geciteerd), rov. 202; *M.A. and Others. v. Lithuania*, Aanvraag 59793/17, Uitspraak van de Grote Kamer, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-188267>, 11 december 2018 (in het Engels).

¹¹³ EHRM, *M.S.S. v. Belgium and Greece* (eerder geciteerd), rov. 300-302, 304, en 306-310; zie ook EHRM, *Hirsi Jamaa and Others v. Italy* (eerder geciteerd), rov. 204.

¹¹⁴ EHRM, *M.S.S. v. Belgium and Greece* (eerder geciteerd); EHRM, *Jabari v. Turkey*, Aanvraag 40035/98, Uitspraak van de Grote Kamer, 11 juli 2000, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58900>, rov. 50 (in het Engels): "Gezien de onomkeerbare aard van de schade die kan worden opgelopen indien het vermeende risico van marteling of mishandeling werkelijkheid zou worden en het belang dat het hecht aan Artikel 3, vereist het begrip van een doeltreffend rechtsmiddel krachtens Artikel 13 dat onafhankelijk en rigoureuus onderzoek wordt gedaan naar een bewering dat er wezenlijke redenen zijn te vrezen voor een reëel risico op een met Artikel 3 strijdige behandeling, en de mogelijkheid om de aangevochten maatregel op te schorten."

¹¹⁵ EHRM, *M.S.S. v. Belgium and Greece* (eerder geciteerd).

¹¹⁶ Coördinatiecentrum Mensenhandel Mensensmokkel Aruba, "Habri bo wowo" [Open je Ogen], <https://habriwowo.com/> (ingezien op 20 december 2023).

¹¹⁷ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

De Arubaanse autoriteiten verklaarden ook dat men op de website van DIMAS informatie over asiel kan vinden. Op de startpagina van de website van DIMAS staat een keuzemenu met de taalopties Nederlands, Engels en Spaans. Zodra men echter is doorgeleid naar de pagina waarop via het boekingsstelsel van DIMAS een afspraak kan worden gemaakt, is de informatie alleen nog maar in het Engels beschikbaar. Na het maken van de afspraak, moet men het registratieformulier persoonlijk op het DIMAS-kantoor komen invullen. Deze formulieren zijn beschikbaar in het Nederlands, Engels en Spaans, maar zijn niet online beschikbaar. Ook wordt op de website van DIMAS geen uitleg over de asielprocedure gegeven. De Arubaanse autoriteiten lijken mensen niet proactief te informeren over hun rechten in een taal die zij verstaan.

Amnesty International heeft obstakels vastgesteld die in de weg staan aan de toegankelijkheid en effectiviteit van de asielprocedure via de website van DIMAS. Dit speelt met name bij het inplannen van een gespreksafspraak. Alhoewel in theorie asielzoekers "beschermingsafspraken" op de website van DIMAS kunnen inplannen, zijn er maar een beperkt aantal tijdsloten beschikbaar. Tijdens het onderzoek heeft Amnesty International de website van DIMAS meerdere keren bezocht en vastgesteld dat de wachttijd voor een gespreksafspraak vaak maar liefst drie maanden bedroeg. Zolang een asielzoeker geen afspraak kan maken, loopt hij het risico te worden uitgezet nog voordat hij asiel heeft kunnen aanvragen. Totdat de afspraak is gemaakt, staat zijn voornemen om asiel aan te vragen namelijk nergens geregistreerd. Wanneer een gesprek via de website is ingepland, ontvangt de aanvrager per e-mail een bevestiging voor een "beschermingsafspraak". Alleen tijdens dat gesprek kan de asielaanvraag worden geregistreerd. Asielzoekers ontvangen pas na hun laatste gesprek bij DIMAS de officiële documenten waarin staat dat zij asielzoeker zijn. Bij sommige mensen volstaat een enkel gesprek waarna zij de documenten ontvangen. Bij anderen zijn echter meerdere gesprekken nodig (voor verdere ondervraging of om informatie te verifiëren) en deze mensen moeten dus langer op de documenten wachten. Wegens het "ongedocumenteerd" zijn, blijven zij in de tussenliggende periode kwetsbaar ten aanzien van detentie, en lopen zij het risico op uitzetting.

De enige manier om asiel aan te vragen voor diegenen die zich al op het eiland bevinden loopt via de website van DIMAS. Dit werpt een verdere barrière op. Het is niet mogelijk om telefonisch of door persoonlijk bij DIMAS langs te gaan asiel aan te vragen. Amnesty International weet van gevallen waarin mensen aangaven geprobeerd te hebben persoonlijk, zonder afspraak, bij DIMAS langs te gaan, maar ze werden door de bewaking weggestuurd. Om het kantoor van DIMAS binnen te mogen, moet men aantonen dat men een afspraak heeft. Een aantal van de Venezolanen die Amnesty International heeft gesproken, vertelden dat zij geen enkele boekingsbevestiging van hun afspraak hadden ontvangen. Ook kregen zij geen enkele andere reactie van DIMAS waardoor zij in het ongewisse zaten over hun juridische status en ten aanzien van bescherming tegen uitzetting. Ook als men een afspraak met DIMAS had weten te maken, bleef men risico lopen op detentie, uitzetting en mogelijk refoulement. Ieder bewijs van het voornemen om asiel aan te vragen ontbrak immers.

Mensen die op Aruba via de reguliere route aankomen, kunnen hun wens om asiel aan te vragen aan een migratiefunctionaris doorgeven die vervolgens een registratieformulier aan hen verstrekt. Voor mensen die op irreguliere wijze per boot aankomen en door de kustwacht worden onderschept, is het verkrijgen van informatie over asiel een stuk ingewikkelder. De kustwacht onderschept en redt mensen en draagt ze over aan de Arubaanse autoriteiten. Bij onderschepping worden passagiers van een boot aan GNC-functionarissen overgedragen en in vreemdelingendetentie geplaatst. Op de vraag van Amnesty International hoe GNC-medewerkers informatie over asiel aan gedetineerden mededelen, antwoordden GNC-functionarissen dat niet alle migranten die in het GNC-detentiecentrum in detentie zitten asielzoekers zijn. Een asielaanvraagformulier wordt aan de migrant verstrekt als de migrant er zelf om vraagt.¹¹⁸ Het lijkt er dus op dat het GNC-immigratiedetentiecentrum gedetineerden niet proactief informatie over de asielprocedure verstrekt, of hen uitleg over hun rechten geeft. De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat een aanvraagformulier op verzoek wordt verstrekt en dat GNC-medewerkers dit formulier vervolgens aan DIMAS doorspelen ter verdere afhandeling. Als DIMAS het aanvraagformulier eenmaal heeft geregistreerd, wordt de aanvrager overgebracht naar DIMAS voor de gespreksprocedure.¹¹⁹ De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat ter waarborging van de objectieve afhandeling van dit proces, er ten aanzien van de procedure een samenwerkingsovereenkomst tussen het GNC-detentiecentrum en DIMAS is.¹²⁰ In deze situatie, wacht de asielzoeker het asielbesluit in detentie af. Een advocaat liet Amnesty International weten dat ze in de praktijk gevallen was tegengekomen waarin cliënten uitdrukkelijk om asiel hadden verzocht terwijl zij in detentie zaten, maar dat GNC-medewerkers hadden geweigerd de verzoeken in te dienen. De advocaat heeft er zich toen zelf voor ingespannen dat haar cliënten asiel konden aanvragen.¹²¹

¹¹⁸ GNC, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹¹⁹ GNC, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹²⁰ GNC, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹²¹ Interview door middel van een spraakoproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024.

Een van de basiswaarborgen in detentie is dat men geïnformeerd wordt over zijn rechten en de van toepassing zijnde procedures.¹²² Krachtens internationaal recht moeten gedetineerden worden geïnformeerd over de van toepassing zijnde procedures in een taal die ze verstaan, zodat ze de besluiten die hen raken, kunnen aanvechten.¹²³ Op basis van interviews met voormalig gedetineerden en wat Amnesty International zelf ter plekke heeft waargenomen, geven GNC-medewerkers de mensen die in het GNC-immigratiedetentiecentrum vastzitten minimale informatie over hun rechten en de relevante procedures. De enige informatie die gedetineerden krijgen, zijn de detentiemaatregelen en het uitzettingsbevel waarin de rechtsmiddelen slechts summier worden aangestipt. De bevelen zijn in het Nederlands gesteld en daarmee niet te begrijpen voor de meeste Venezolanen. Het wordt aan GNC-functionarissen overgelaten de bevelen mondeling voor de gedetineerden in het Spaans verbaal te vertalen. In antwoord op een brief van Amnesty International in april 2024, vertelden de Arubaanse autoriteiten dat GNC-functionarissen de nodige maatregelen aan het treffen waren om de uitzettingsbevelen in het Spaans en Engels te vertalen.

Geen van de asielzoekers die Amnesty International heeft geïnterviewd, was van overheidswege geïnformeerd over de asielprocedure. De meeste van hen waren via andere mensen in het immigratiedetentiecentrum, vrienden, familieleden of via internationale organisaties zoals de Pan American Development Foundation en HIAS, of intergouvernementele organisaties zoals IOM en de UNHCR, te weten gekomen dat zij asiel konden aanvragen.

Amnesty International interviewde een Colombiaanse asielzoeker genaamd Carolina*, die zei: "Alles wat we te weten zijn gekomen, hebben we zelf moeten achterhalen."¹²⁴ Ze verklaarde dat zij noch haar partner enige informatie van DIMAS had gekregen over hun rechten of over de lokale en internationale organisaties op het eiland die hulp boden aan mensen die bescherming wilden verkrijgen. Carolina* had nadrukkelijk aangegeven dat zij behoefte had aan psychologische hulp, en het was haar daarbij opgevallen dat ondanks dat er organisaties op Aruba zijn die slachtoffers van gendergerelateerd geweld ondersteuning bieden, DIMAS niets over deze organisaties vertelde.¹²⁵ Qua informatie moest het stel terugvallen op eigen onderzoek. Daarnaast ontvingen zij na hun gesprek geen afschrift van het gespreksrapport of een transcriptie. Het enige dat zij ontvingen was een e-mail waarin stond dat zij niet mochten werken.

De gesprekken bij DIMAS, ook wel beoordelingshoorgesprekken voor asielbescherming genoemd, worden in het Spaans gevoerd. Het gespreksrapport dat daarna wordt opgesteld is ook in het Spaans en moet door de aanvrager worden ondertekend. Volgens de Arubaanse autoriteiten krijgt een asielzoeker, als hij in detentie zit, persoonlijk en in zijn eigen taal uitleg van een vertegenwoordiger van de asielunit van DIMAS over het document waarin het asielbesluit staat.¹²⁶

Volgens de Arubaanse autoriteiten is een vertaler tijdens de asielprocedure niet nodig omdat de procedure in iedere taal die de asielzoeker maar wenst, gevoerd kan worden. Daarnaast spreken de medewerkers van DIMAS Spaans. De LAR is echter in het Nederlands, en als er een vertaler moet worden ingeschakeld, dan is dat op kosten van de aanvrager. Amnesty International maakt zich hierover zorgen. Het ontbreken van vertaling heeft immers zijn weerslag op de kwaliteit van het gesprek, en is cruciaal om begrip van het asielbesluit en toegang tot een effectief rechtsmiddel te waarborgen.

Amnesty International kent verscheidene zaken waarbij asielzoekers zich tijdens hun gesprek bij DIMAS ontmoedigd voelden om asiel aan te vragen. Venezolanen meldden Amnesty International dat DIMAS-medewerkers asielzoekers tijdens de gesprekken nadrukkelijk vertelden dat er op Aruba geen asiel werd verleend. Carolina* bevestigde dit, en vertelde dat een gehoordewerker haar zei: "Als het binnen je mogelijkheden ligt, verlaat Aruba dan. Je hebt hier geen ziektekostenverzekering, geen onderwijsdiensten, niets." Freddy*, een asielzoeker uit Venezuela, vertelt een soortgelijk verhaal over zijn ervaringen met DIMAS: "Ze [DIMAS gehoordewerkers] vertelden me dat mijn aanvraag afgewezen zou kunnen worden omdat er bij mij geen sprake was van politieke vervolging of zoiets."¹²⁷ Freddy* gaf tijdens de gesprekken ook zijn

¹²² Europees Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), "Immigration detention factsheet" [Immigratiedetentie informatieblad] (CPT/Inf(2017)), 3 maart 2017, <https://rm.coe.int/16806fbf12> (in het Engels)

¹²³ Artikel 5 EVRM bepaalt dat een gedetineerde op de hoogte gesteld moet worden van de juridische en feitelijke gronden voor zijn/haar arrestatie of detentie in eenvoudige, niet-technische taal die de gedetineerde verstaat, zodat hij/zij, indien gewenst, de rechtmatigheid daarvan voor de rechter kan aanvechten overeenkomstig Artikel 5 lid 4 van het Handboek Europees recht ten aanzien van asiel, grenzen en immigratie [Handboek on European law relating to asylum, borders and immigration]; Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Raad van Europa, *Handbook on European law relating to Asylum, Borders and Immigration*, [Handboek Europees recht ten aanzien van asiel, grenzen en immigratie] 2020, https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/Handbook_asylum_ENG, pagina 224 (in het Engels). Zie ook EHRM, *Nowak v. Ukraine*, Aanvraag 60846/10, Uitspraak van de Grote Kamer, 31 maart 2011, rov. 64 (in het Engels); EHRM, *Khlaifia and Others v. Italy*, Aanvraag 16483/12, Uitspraak van de Grote Kamer, 15 december 2016, rov. 115 (in het Engels); EHRM, *Conka v. Belgium*, Aanvraag 51564/99, Uitspraak van de Grote Kamer, 5 mei 2002 (in het Engels).

¹²⁴ Persoonlijk interview met Carolina*, een asielzoekster uit Colombia, en haar partner, een asielzoeker uit Colombia, 13 september 2023, Aruba.

¹²⁵ Bijvoorbeeld HIAS en Fundacion Contra Violencia Relacional.

¹²⁶ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹²⁷ Interview met Freddy*, een asielzoeker uit Venezuela, 17 oktober 2022, Aruba.

onzekerheid aan over de status van zijn zaak, zo herinnert hij zich dat "ze me geen enkele informatie over mijn zaak gaven".¹²⁸ Daarnaast vertelde José* dat tijdens een van zijn gesprekken, een DIMAS-medewerker hem, nadat hij een aantal vragen had beantwoord, zei: "Dit wordt afgewezen. Hier op Aruba geeft niemand daar zijn goedkeuring aan. Ik ben de laatste die je hier ziet om je te vertellen dat dit [je asielaanvraag] zal worden afgewezen. Ik raad je aan om, wanneer je na het negatieve asielbesluit een uitzettingsbevel krijgt, een legalisatieproces op te starten. Zoek iemand waarmee je kunt trouwen."

Voor wat het besluit over de asielaanvraag betreft, wordt nadat het onderzoeksproces is afgerond en een besluit over de aanvraag is genomen, het schriftelijke besluit persoonlijk of per e-mail door DIMAS aan de aanvrager uitgereikt. In maart 2024 heeft Amnesty International de Arubaanse autoriteiten verzocht te laten zien wat er in een negatief asielbesluit staat. De autoriteiten verstrekten een Word-document dat zowel een Engelse als Nederlandse versie van het besluit bevatte; in de praktijk is Amnesty International alleen de Nederlandse versie van het besluit tegengekomen, hetgeen door organisaties en Venezolanen wordt bevestigd. In de brief/e-mail met het besluit staat aangegeven dat nu van de aanvrager wordt verwacht dat hij Aruba verlaat, en de verstrekte informatie over de beroepsprocedure is uiterst minimaal.

Het ontbreken van een website specifiek gericht op het geven van informatie over asielrechten, het gebrek aan dergelijke informatie op de website van DIMAS, en het gebrek aan informatievoorziening wanneer iemand in vreemdelingendetentie zit, laten duidelijk zien dat er een behoorlijk lacune bestaat ten aanzien van bronnen waaruit personen die asiel op Aruba willen verkrijgen, hun informatie kunnen halen. Verder is het alleen online verstrekken van informatie niet voldoende; niet iedereen heeft immers toegang tot het internet of is digitaal vaardig.

4.2 GEEN RECHTSHULP

Gedurende de asielprocedure biedt Aruba geen gratis rechtshulp. Hulp met betrekking tot lokale wetgeving is gebonden aan het hebben van de Nederlandse nationaliteit.¹²⁹ Volgens de Arubaanse autoriteiten vallen rechtsprocedures binnen de asielprocedure onder het bestuursrecht en op Aruba wordt ten aanzien van bestuursrecht geen gratis rechtshulp verleend.¹³⁰ Als een asielzoeker rechtshulp wil, zal hij dit dus via een door hemzelf betaalde advocaat of via een organisatie moeten verkrijgen. Internationale organisaties op Aruba zoals de UNHCR verstrekken soms gratis rechtshulp aan asielzoekers als zij daarom verzoeken. De Tienda di Ley (studenteninitiatief bij de rechtenfaculteit van de Universiteit van Aruba) kan ook gratis rechtshulp verlenen. Deze rechtshulp is niet gelieerd aan de Arubaanse autoriteiten. De Arubaanse autoriteiten verklaarden echter dat zij in gesprek zijn met ngo's om een structureel doorverwijzingsmechanisme te ontwikkelen.¹³¹

Wanneer iemand die asiel zoekt een eerste gesprek bij DIMAS heeft weten te regelen - vaak met behulp van een advocaat - dan kan hij geen advocaat naar die afspraak meenemen. Ricardo*, een man uit Venezuela, vertelde Amnesty International: "Mijn advocaat mocht niet bij de gesprekken zijn, want naar zeggen van de DIMAS-functionaris was de asielprocedure geheel mijn zaak, niet die van mijn advocaat."¹³² DIMAS verklaarde dat de gesprekken geen juridisch karakter hebben, maar ter toelichting dienen van de al eerder schriftelijk uiteengezette asielfronden.¹³³

Advocaten hebben hun ervaringen met het verlenen van rechtshulp tijdens de asielprocedure gedeeld met Amnesty International. Een advocaat benadrukte het gebrek aan informatie die zij krijgen over de zaak waarin ze als procesvertegenwoordiging optreden: "Vanuit DIMAS word je niets verteld over asiel; geen documenten. Dus wanneer je naar een hoorgesprek gaat, ga je daar volledig blanco in."¹³⁴ Advocaten lieten Amnesty International ook weten dat zij op belemmeringen stuiten bij het verlenen van rechtshulp aan hun asielzoekende Venezolaanse cliënten die in het GNC-immigratiedetentiecentrum zaten.

¹²⁸ Interview met Freddy*, een asielzoeker uit Venezuela, 17 oktober 2022, Aruba.

¹²⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International. Deze verklaring werd ook bevestigd in een interview door middel van een spraakoproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024. Om via Asunto Social Aruba een aanvraag te doen voor een pro-deo advocaat in zowel civiel rechtelijke als bestuursrechtelijke zaken, moet de aanvrager de Nederlandse nationaliteit hebben en een Nederlands paspoort. Andere nationaliteiten worden dus uitgesloten.

¹³⁰ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹³¹ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹³² Interview door middel van video-oproep met Ricardo*, een asielzoeker uit Venezuela, 20 oktober 2022.

¹³³ DIMAS, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹³⁴ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022.

Amnesty International maakt zich zorgen over de beperkingen aan de rechtshulp die tijdens de asielpcedure voor Venezolaanse asielzoekers op Aruba beschikbaar is. In hoofdstuk 5.3.3, "Beperkte toegang tot rechtshulp" wordt dieper op de toegang tot rechtshulp ingegaan.

4.3 ONEERLIJKE EN INEFFICIËNTE PROCEDURES

"Het kon ze allemaal niets schelen. Ik zei hen dat ze me in Venezuela zouden vermoorden en ik *werd* ook bijna vermoord toen ik terugkeerde."

Ricardo*, een man uit Venezuela, beschrijft hoe hij, gedwongen door de Arubaanse migratie-instanties, naar Venezuela terugkeerde.

Volgens de officiële cijfers bedroeg het totale aantal tussen 2015 en 2023 ingediende asielverzoeken 4.369 en ging het om 5.534 mensen.¹³⁵ De Arubaanse autoriteiten stellen dat het merendeel van de asielverzoeken van Venezolanen en Colombianen afkomstig is.¹³⁶ Amnesty International heeft de autoriteiten gevraagd naar het precieze aantal aanvragers uit Venezuela, uitgesplitst naar gender en leeftijd. De Arubaanse autoriteiten hebben echter geen uitsplitsing naar leeftijd en gender van het precieze aantal Venezolanen dat bescherming heeft aangevraagd, verstrekt. Hierdoor kan Amnesty International geen exacte aantallen vaststellen. In het jaarverslag van 2022 van Aruba staat dat het overgrote deel van de verzoeken werd afgewezen, voornamelijk omdat ze "niet ontvankelijk en kennelijk ongegrond" werden verklaard.¹³⁷ In het jaarverslag van 2022 staat ook dat het percentage asielverzoeken dat werd ingewilligd op 1,1% lag. Bij navraag door Amnesty International bij de Arubaanse autoriteiten over het beschermingspercentage van 1,1% antwoordden de autoriteiten als volgt: "De 1,1% betreft die gevallen waarin een vluchtelingenstatus of een humanitaire status op basis van andere internationale bescherming is toegekend. De nationaliteiten betreffen Venezolanen en Afghanen."¹³⁸ Het aantal Venezolanen dat sinds 2021 op Aruba werd erkend als vluchteling is onbekend.

Amnesty International vroeg DIMAS om een toelichting over het type vragen dat tijdens het allereerste gesprek worden gesteld. DIMAS antwoordde dat de vragen die aan een asielzoeker werden gesteld relevant waren om "de identiteit van de persoon met zekerheid vast te stellen", "de verklaring die bij de asielregistratie is gegeven te verifiëren", "met zekerheid vast te stellen dat de persoon rechtstreeks uit het land van herkomst is gereisd" en "te verifiëren of er sprake is van een meervoudige nationaliteit".¹³⁹ DIMAS lichtte verder toe dat afhankelijk van de verklaringen die op het registratieformulier of tijdens het gesprek werden gegeven, verdiepende vragen gesteld mochten worden ten aanzien van de vijf verdragsgronden van het VN-Vluchtelingenverdrag. De aanvrager zal ook worden gevraagd of hij al bescherming in het eigen land of elders heeft aangevraagd. Voorts legde DIMAS uit dat een deel van de evaluatie in het gesprek de beoordeling omvat van de mogelijke gevolgen die terugkeer naar het thuisland voor de aanvrager zou kunnen hebben. DIMAS gaf aan dat ter onderbouwing van zijn aanspraak op bescherming, de aanvrager gedurende het gehele proces de mogelijkheid heeft ieder ter zake doend document te overleggen.¹⁴⁰ DIMAS gaf ook aan dat het een database onderhoudt met actuele informatie over Venezuela en het in dat kader updates van de Nederlandse overheid krijgt. Daarnaast heeft het toegang tot andere online open informatiebronnen.¹⁴¹

Verschillende Venezolaanse asielzoekers op Aruba lieten Amnesty International weten dat DIMAS hun reden voor verblijf op Aruba als "economisch" had bestempeld. Ricardo*, die midden in de asielpcedure zat, herinnert zich de gesprekken die hij bij DIMAS had: "Ze zeiden dat ik om economische redenen [uit Venezuela] was weggegaan, maar ik ben niet om economische redenen weggegaan." Hij zei ook dat toen hij vroeg waarom zijn asielaanvraag was geweigerd, DIMAS economische redenen aanhaalde.¹⁴²

¹³⁵ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 27.

¹³⁶ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 27.

¹³⁷ Regering van Aruba, *Jaarverslag 2022* (eerder geciteerd), pagina 20.

¹³⁸ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹³⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁴⁰ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁴¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁴² Interview door middel van video-oproep met Ricardo*, een Venezolaanse asielzoeker, 20 oktober 2022.

Advocaten en andere organisaties hebben hun zorgen geuit over de asielbesluiten van DIMAS. Daarbij merkten ze met name op dat in de beoordeling van asielaanvragen de informatie over het land van herkomst niet voldoende wordt geanalyseerd, gebruikt of ernaar verwezen en dat niet wordt erkend dat mensen ook vervolgd kunnen worden door actoren die dit niet van staatswege doen.¹⁴³ De Nederlandse overheid meldt duidelijk dat in Venezuela misdaadbendes en de politie of veiligheidsdiensten vaak innig met elkaar verstrengeld zijn, en dat gewapende groeperingen vaak worden ingezet om de bevolking sociaal in bedwang te houden.¹⁴⁴ Advocaten en organisaties lieten Amnesty International verder weten dat corrupte overheidsfunctionarissen door DIMAS niet als vertegenwoordigers van de staat worden erkend. Iemand die dit type vervolging aanvoert, kan daarom niet aantonen dat het voor hem onmogelijk is bescherming van de staat in te roepen. Het veronachtzamen van deze factoren in de beoordeling van een asielverzoek, kan resulteren in het ontzeggen van bescherming, onrechtmatige detentie en uitzetting, en overtredingen van het non-refoulementbeginsel.

Asielzoekers moeten voorts de geloofwaardigheid van elementen in hun aanspraak op asiel aantonen, hetgeen vaak moeilijk is. Volgens informatie die advocaten met de UNHCR hebben gedeeld, lijkt er geen gezamenlijke plicht op de asielzoeker en de immigratie-instansies te rusten om in asielprocedures alle relevante feiten van de zaak vast te stellen en te evalueren; de bewijslast blijft volledig op de schouders van de asielzoeker rusten en hij hoeft daarbij geen enkele hulp van de immigratie-instansies te verwachten.¹⁴⁵ Advocaten en de UNHCR merkten ook op dat DIMAS geen vooruitblikkende beoordeling uitvoert.¹⁴⁶ Bijvoorbeeld ten aanzien van het vervolgingselement lijkt DIMAS geen analyse te maken van de potentiële vervolging in het land van herkomst indien iemand teruggestuurd zou worden. De door Amnesty International geanalyseerde documenten wijzen ook niet op een vooruitblikkende beoordeling. Bovendien verklaarden advocaten en de UNHCR dat DIMAS niet van mening is dat een opeenstapeling van gronden op vervolging kan neerkomen. Het is niet altijd eenvoudig om te differentiëren tussen vertrekken op grond van humanitaire redenen of een meer algemene dreiging en vertrekken vanwege een gericht en persoonlijk risico om gemarteld en vervolgd te worden. In sommige gevallen wordt iemand harder getroffen door het gebrek aan voedsel of medische zorg, zijn weigering samen te werken met aan de overheid gerelateerde (soms gewapende) groeperingen, of zijn weigering de regering te steunen. Zo iemand krijgt bijvoorbeeld geen toegang tot bepaalde overheidsdiensten, waaronder medische zorg en voedselhulp, als hij het *carnet de la patria*¹⁴⁷ weigert. Dit *carnet* is een persoonsbewijs dat de Venezolaanse overheid in het leven heeft geroepen om burgers toegang tot voedselpakketten en andere essentiële diensten te geven, en stelt de overheid in staat vast te stellen of burgers bij overheidsprogramma's zijn aangemeld.¹⁴⁸

De hieronder beschreven zaak van Vanessa* illustreert de verschillende opeengestapelde gronden voor asiel en de zware bewijslast die bij asielzoekers rust, en die ontzegging van bescherming tot gevolg kan hebben.

¹⁴³ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022; Interview door middel van een video-oproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024; UNHCR, 26 februari 2024, in het dossier bij Amnesty International

¹⁴⁴ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Algemeen Ambtsbericht Venezuela 2020*, juni 2020, https://open.overheid.nl/repository/ronl-11d8145d-9ac5-4ad5-bbf7-9fa0834a90a2/1/pdf/Algemeen%20Ambtsbericht%20Venezuela%20_juni%202020_.pdf, paragraaf 3.1.

¹⁴⁵ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022; Interview door middel van een video-oproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024; correspondentie met de UNHCR, 26 februari 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁴⁶ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022; Interview door middel van een video-oproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024; correspondentie met de UNHCR, 26 februari 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁴⁷ Reuters, "Special report: How ZTE helps Venezuela create China-style social control" [Speciale rapportage: Hoe ZTE Venezuela helpt een op Chinese leest geschoeide sociale controle tot stand te brengen], 14 november 2018, <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-zte-specialreport/special-report-how-zte-helps-venezuela-create-china-style-social-control-idUSKCN1NJ1TT/> (in het Engels).

¹⁴⁸ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Algemeen Ambtsbericht Venezuela 2020* (eerder geciteerd), pagina 30-32.

DE ZAAK VAN VANESSA*: GEEN GOEDE BEOORDELING VAN DE SITUATIE IN HET LAND VAN HERKOMST



Vanessa* met een collega-verpleegkundige in Venezuela.¹⁴⁹

In Venezuela was Vanessa* werkzaam als verpleegkundige. Ze is al bijna 20 jaar politiek actief. In eerste instantie streed zij voor de rechten van verpleegkundigen. Later sloot zij zich aan bij een oppositiepartij, en nam deel aan verschillende protestacties tegen de regering. Dit bracht haar in de problemen op haar werk. Zo vertelde zij Amnesty International dat in 2014 de ziekenhuisdirectie haar ervan beschuldigde dat zij medische artikelen had gestolen en dat ze mentale gezondheidsproblemen had; ze kon geen creditcard krijgen om geld op te nemen; ze werd overgeplaatst naar een verderaf gelegen ziekenhuis waar ze nachtdiensten moest draaien. De ziekenhuisdirectie dreigde haar te ontslaan, wat zou betekenen dat ze haar sociale voorzieningen, zoals haar ziektekostenverzekering, zou kwijtraken. Ze vertelde Amnesty International dat *colectivos* op motorfietsen langs haar huis reden terwijl ze schreeuwden en haar intimideerden.¹⁵⁰ Ze deed aangifte bij de politie, maar die leken geen actie te ondernemen. In 2012 raakten haar twee zonen en ex-man betrokken bij een auto-ongeluk. Haar ex-man kwam daarbij om het leven. Zij moest de zorg voor haar twee zonen, die zwaar gewond waren geraakt, op zich nemen. De overheid weigerde haar een socialezekerheidsuitkering.

Ze was er van overtuigd dat de manier waarop ze in Venezuela werd behandeld het gevolg was van het feit dat ze deel uitmaakte van de politieke oppositie. "Het probleem is dat als je een tegenstander bent, de [Venezolaanse] regering jou de voordelen die je op basis van je beroep hebt, onthoudt." Politieke vervolging was voor haar reden om te vertrekken.

In 2017 besloot ze Venezuela met haar partner te ontvluchten omdat haar situatie gevaarlijker was geworden. Haar zonen bleven in Venezuela achter. Ze kon geen paspoort voor hen krijgen vanwege moeilijkheden bij het verkrijgen van documenten via de website van SAIME. Ze zei dat ze niet in Venezuela kon blijven omdat de regering haar zou weten te vinden via haar *carnet de la patria* die haar door de ziekenhuisdirectie was opgedrongen. "De regering zal overal in het land [Venezuela] naar me zoeken. Dit overkomt alle professionals die bij de oppositie zitten. Er wordt in het systeem naar je gezocht," aldus Vanessa*.

Vanessa* vroeg in 2018 asiel aan op Aruba. Ze had diverse gesprekken bij DIMAS maar kreeg geen enkele informatie over haar recht op asiel of over de aanvraagprocedure. Verder werd zij verplicht zich maandelijks bij DIMAS te melden. Vanessa* vertelde verder dat zij tijdens de gesprekken bij DIMAS niemand mocht meenemen of een tolk-vertaler inschakelen. Haar telefoon mocht ze ook niet mee naar binnen nemen. De gesprekken werden in het Spaans gevoerd, maar de DIMAS-medewerkers die het gesprek voerden, spraken onderling Nederlands met elkaar. "Tijdens het gesprek zaten ze ook te lachen. Ik vond dat ergerlijk," herinnert Vanessa* zich. Na het gesprek moest ze veel Nederlandstalige documenten ondertekenen. Ze vertelde Amnesty International dat ze niet begreep wat er in die documenten stond. Vanessa* vroeg DIMAS ook naar de mogelijkheden om krachtens Artikel 19 van het Toelatingsbesluit aan de slag te mogen, maar ze kreeg daar nooit antwoord op.

Ondanks dat zij veel ondersteunende stukken overlegde als bewijs dat zij werd vervolgd, protestacties die door regering werden beëindigd en de collega's uit haar ziekenhuis die vastzaten, werd haar asielaanvraag

¹⁴⁹ Vanessa* heeft Amnesty International toestemming gegeven om haar foto te gebruiken. Om haar anonimiteit te garanderen, werd deze vervaagd.

¹⁵⁰ *Colectivos* is een term die wordt gebruikt voor regeringsgezinde gewapende groeperingen in Venezuela.

afgewezen. Een van de redenen die DIMAS gaf voor het niet ontvankelijk verklaren van haar aanvraag was dat "ze niet in staat was geweest aan te tonen dat de lokale of centrale overheid een daad van vervolging had gepleegd noch dat zij de bedoeling hadden haar te vervolgen".¹⁵¹

De negatieve beslissing die Vanessa* ontving was in het Nederlands gesteld en zij moest een vriend vragen haar te helpen bij de vertaling van het document. "Ze zeiden dat ik geen vluchteling was omdat de redenen van mijn vertrek niet politiek waren maar economisch. Maar dat is niet zo. De economische redenen zijn een gevolg van de politieke redenen."

Ten tijde van de afronding van dit rapport, woonde Vanessa* al zeven jaar zonder papieren op Aruba. Nu haar asiel is geweigerd, hangt de dreiging van detentie en uitzetting naar Venezuela voortdurend boven haar hoofd. Vanessa* is bang dat zij zal worden vastgezet wanneer zij terug moet naar Venezuela waar haar zonen momenteel nog steeds wonen. Tijdens het contact dat Amnesty International in juni 2024 met haar had, gaf zij aan dat zij in 2023 met de UNHCR een hervestigingsprocedure was ingegaan.

Vanessa* is teleurgesteld en wanhopig. Ze zegt daarover: "Ik vind dat ik mijn tijd heb verspild bij DIMAS met het uiteenzetten van mijn situatie. Wij Venezolanen die om hulp vroegen, kregen geen enkele hulp van Aruba." Het proces om haar status via een werkvergunning te legaliseren, heeft ze inmiddels opgestart maar ze vindt dit moeilijk: "Het is lastig om een werkgever te vinden die wil tekenen." Ondanks haar inspanningen, blijft de onzekerheid van haar situatie een worsteling.

¹⁵¹ Citaat uit het document met het besluit van DIMAS inzake Vanessa's asielaanvraag.

5. ONRECHTMATIGE DETENTIE EN UITZETTING

5.1 VREEMDELINGENDETENTIE OP ARUBA

Volgens de Arubaanse wetgeving is het toegestaan om iemand in het kader van uitzetting te detineren "indien [de betrokkene] gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede zeden, dan wel indien gegronde vrees bestaat, dat de betrokkene zal trachten zich aan zijn vertrek te onttrekken".¹⁵² In die situatie, wordt zo iemand naar het GNC-immigratiedetentiecentrum gestuurd.

In werkelijkheid kan iemand om een verscheidenheid aan redenen worden gedetineerd. Irreguliere binnenkomst op Aruba leidt, ongeacht de persoonlijke omstandigheden van diegene, automatisch tot detentie.¹⁵³ Mensen die voor uitzetting zijn aangemerkt worden ook automatisch vastgezet. Amnesty International heeft zaken gedocumenteerd waarin mensen werden gedetineerd voor een combinatie van factoren (zoals irreguliere binnenkomst en zonder verblijfspapieren gesnapt worden tijdens een werk- of verkeerspatrouille), hetgeen de diversiteit in redenen voor detentie onderstreept.

Na detentie toetst een rechter binnen 72 uur de rechtmatigheid daarvan. In een brief aan Amnesty International, verklaarden de Arubaanse autoriteiten dat bij het toetsen van de rechtmatigheid van de detentie, de rechter naar de volgende gronden kijkt: of men Aruba op irreguliere wijze is binnengekomen of dat men daartoe een poging heeft gedaan; of men al eens eerder is verwijderd krachtens de LTU; of men geen vaste woon- of verblijfplaats heeft; of men verdacht wordt van of is veroordeeld voor een misdaad; en of men niet beschikt over voldoende financiële middelen om zichzelf te onderhouden.¹⁵⁴

Op basis van Artikel 15 LTU, kan de Minister van Justitie en Sociale Zaken om verscheidene redenen iemands uitzetting bevelen, waarna men automatisch vast komt te zitten. Grondslagen voor uitzetting betreffen onder meer het niet vertrekken nadat een vergunning is ingetrokken, ongewenst worden geacht vanwege zorgen rondom goede zeden, openbare orde of veiligheid, het op irreguliere wijze binnengaan van het land of achterblijven nadat een tijdelijke verblijfsvergunning is verlopen.¹⁵⁵ Volgens internationaal recht vormt iemand slechts dan een "gevaar voor de openbare orde" als men een daadwerkelijk, reëel en voldoende ernstige bedreiging vormt voor een fundamenteel maatschappelijk belang.¹⁵⁶ De Arubaanse wetgeving bevat geen

¹⁵² Artikel 16, lid 1 LTU.

¹⁵³ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, *Richtlijnen voor Inmigracion Aruba en Guarda Nos Costa* (eerder geciteerd).

¹⁵⁴ GNC-functionarissen, brief aan Amnesty International, 22 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁵⁵ Artikel 15, lid 1 LTU.

¹⁵⁶ Verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling is op zichzelf onvoldoende om iemand als een "gevaar voor de openbare orde" te bestempelen. Er dient een persoonsgebonden beoordeling gemaakt te worden waarin staat onderbouwd waarom de bedreiging echt ernstig is. Met andere woorden, de overheid moet aangeven waarom er een concreet risico op recidive voor een ernstig delict is: Hof van Justitie van de Europese Unie, *Z. Zh. en O. tegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, Zaak C 554/13, 11 juni 2015.

definitie van wat "een bedreiging vormen" inhoudt; de huidige omschrijving in de LTU laat ruimte voor een brede en willekeurige uitleg.

Zoals eerder uiteengezet, worden Venezolaanse asielzoekers die op irreguliere wijze Aruba binnenkomen en door de kustwacht worden onderschept, automatisch in detentie geplaatst en naar het GNC-immigratiedetentiecentrum gestuurd. Hoewel de detentiemaatregel wordt opgeheven wanneer vóór detentie asiel werd aangevraagd, laten de Arubaanse autoriteiten iemand niet vrij wanneer men asiel aanvraagt terwijl men in detentie zit. Het detineren van mensen die op irreguliere wijze zijn binnengekomen, is een schending van het in Artikel 31 lid 1 van het VN-Vluchtelingenverdrag verankerde beginsel dat asielzoekers niet bestraft mogen worden:

"De Verdragsluitende Staten zullen geen strafsancities, op grond van onrechtmatige binnenkomst of onrechtmatig verblijf, toepassen op vluchtelingen die, rechtstreeks komend van een grondgebied waar hun leven of vrijheid in de zin van artikel 1 werd bedreigd, zonder toestemming hun grondgebied binnenkomen of zich aldaar bevinden, mits zij zich onverwijld bij de autoriteiten melden en deze overtuigen, dat zij geldige redenen hebben voor hun onrechtmatige binnenkomst of onrechtmatige aanwezigheid."¹⁵⁷

Verder is automatische detentie willekeurig en derhalve onrechtmatig krachtens internationaal recht.¹⁵⁸

Toen Amnesty International de Arubaanse autoriteiten in maart 2024 vroeg hoeveel Venezolanen van 2021-2024 in detentie hadden gezeten, antwoordden de autoriteiten dat in er 2021, 526 in detentie hadden gezeten; in 2022, 450; in 2023, 311; en tot en met 10 april 2024, zaten er 53 Venezolanen in detentie.¹⁵⁹

Amnesty International is tegen de automatische inzet van migratiegerelateerde detentie. Het genot van persoonlijke vrijheid moet de standaard situatie blijven waarin ieder individu zich bevindt. Detentie is alleen toegestaan in de meest uitzonderlijke omstandigheden. Indien vluchtelingen, asielzoekers en migranten hun vrijheid wordt ontnomen, dan moet dit duidelijk door de wet zijn voorgeschreven, strikt gerechtvaardigd met een legitiem doel, noodzakelijk, proportioneel en zonder het maken van onderscheid.¹⁶⁰ Een staat dient voor iedere migrant of asielzoeker een op die persoon toespitste beoordeling uit te voeren, rekening houdend met de geschiedenis en specifieke behoeften van die persoon. Detentie kan onrechtmatig zijn wanneer dit voor onbepaalde tijd, langdurig of verplicht is. Daarnaast dient de noodzaak voor detentie op gezette tijden door een onafhankelijke autoriteit te worden getoetst.

Voorts dienen er fundamentele waarborgen aanwezig te zijn. (1) Gedetineerde migranten dienen onmiddellijk en in een taal die zij verstaan, uitdrukkelijk te worden geïnformeerd over hun rechten en de op hen van toepassing zijnde procedures. Zij moeten ook een familielid of een door hen gekozen derde op de hoogte kunnen stellen van de detentiemaatregel. (2) Zij moeten een advocaat kunnen inschakelen. Dit omvat ook het recht om een advocaat onder vier ogen te spreken, en eveneens om toegang te hebben tot juridisch advies inzake kwesties die verband houden met verblijf, detentie en uitzetting. Iemand zonder een verblijfsvergunning die niet zelf een advocaat kan aanwijzen of betalen, dient toegang te hebben tot kosteloze rechtsbijstand. (3) Zij dienen doorlopend toegang te hebben tot een arts.¹⁶¹

Zoals al eerder vermeld in hoofdstuk 3.2, "Asiel aanvragen op Aruba" is het mogelijk om asiel aan te vragen terwijl men in detentie zit. Wanneer dit het geval is, wordt de detentie niet opgeheven maar de uitzetting wordt hangende het besluit over de asielaanvraag, opgeschort. Volgens de Arubaanse autoriteiten dient voor hen die tijdens detentie asiel aanvragen, de procedure binnen zes weken afgerond te zijn. Een aantal gedetineerden op Aruba deelde Amnesty International mee dat zij ervoor hadden gekozen geen asiel aan te vragen tijdens hun detentie omdat het proces vanaf de registratie van de aanvraag tot het besluit, met inbegrip van

¹⁵⁷ Artikel 31, lid 1 VN-Vluchtelingenverdrag.

¹⁵⁸ Artikel 9 en 14 van de Universele Verklaring van de rechten van de mens (UVRM); Artikel 31 van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen (Vluchtelingenverdrag); Artikel 2 en 9, lid 1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (VBPR); Artikel 16 van de Conventie betreffende de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden (Verdrag migrerende werknemers); VN-Mensenrechtencommissie, Algemene Opmerking 35: Artikel 9, Recht op vrijheid en veiligheid van personen (Mensenrechtencommissie, Algemene Opmerking 35).

¹⁵⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁶⁰ Zie Artikel 9, lid 1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (VBPR): "Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige arrestatie of gevangenhouding. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve op wettige gronden en op wettige wijze. Artikel 5, lid 1, sub f) EVRM: "Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag zijn vrijheid worden ontnomen, behalve in de navolgende gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure: [...] in het geval van rechtmatige arrestatie of detentie van een persoon teneinde hem te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, of van een persoon waartegen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is." CPT, "Immigration detention factsheet" [factsheet vreemdelingendetentie] (eerder geciteerd): "Na een zorgvuldig en individueel onderzoek van ieder geval, mag vreemdelingendetentie slechts een laatste toevluchtsmaatregel zijn. Bovendien moet periodiek worden getoetst of de detentie nog steeds nodig is. Waar mogelijk moeten alternatieve (niet tot vrijheidsbeneming strekkende) maatregelen worden ontwikkeld en ingezet."

¹⁶¹ CPT, "Immigration detention factsheet" [factsheet vreemdelingendetentie] (eerder geciteerd).

beroepsprocedures, lang kon duren, en dat zou hun detentie alleen maar verder verlengen. Vanwege de slechte detentie-omstandigheden kozen gedetineerden er vaak voor een uitzettingsbevel te tekenen, waarmee automatisch hun asielaanvraag nietig werd. Zelfs al zouden gedetineerden asiel willen aanvragen tijdens hun detentie, een bezwaar of beroep tegen een negatief asielbesluit "heeft geen opschortende werking" en vóórdat de uitspraak in beroep is gegeven, kunnen zij al uitgezet worden.¹⁶² Bij een bezoek aan het GNC-immigratiedetentiecentrum, sprak Amnesty International met gedetineerden met uiteenlopende meningen: een aantal maakte duidelijk geen interesse te hebben, om eerder genoemde redenen waren zij ontmoedigd geraakt om asiel aan te vragen en zaten zij slechts te wachten op de datum van uitzetting; anderen daarentegen wilden juist zo snel mogelijk asiel aanvragen.

Op Aruba is geen maximum duur gesteld aan vreemdelingendetentie; gedetineerden kunnen verscheidene maanden in detentie zitten. Amnesty International weet van Venezolanen die langer dan drie maanden in vreemdelingendetentie hebben gezeten. Toen Amnesty International navraag deed naar de maximum duur van detentie, antwoordden de autoriteiten als volgt: "De hoofdregel is dat vertrek zo snel mogelijk dient plaats te vinden. Het doel is dat deze uitwijzing binnen een periode van vier dagen plaatsvindt."¹⁶³ De autoriteiten benoemden de volgende factoren waardoor dit tijdspad langer kon worden: "het ontbreken van een geldig reisdocument", "complicaties met paspoorten", of een "voorlopige maatregel". Dat laatste betreft een juridische procedure waarmee wordt verzocht om gedurende de beroepsprocedure geen uitzetting te laten plaatsvinden.¹⁶⁴

5.2 ALTERNATIEVEN VOOR DETENTIE

In Artikel 16, lid 2 LTU, worden alternatieven voor detentie uiteengezet.¹⁶⁵ Als er geen gronden voor detentie van toepassing zijn, wordt iemand in vrijheid gesteld waarbij men wordt verplicht zich periodiek te melden of waarbij men onder elektronisch toezicht wordt geplaatst, mits men een garantiesteller heeft.¹⁶⁶ In de praktijk heeft Amnesty International alleen voorbeelden van verplichte melding gezien en niet van elektronisch toezicht. Volgens de Arubaanse autoriteiten wordt de wet momenteel gewijzigd, om elektronisch toezicht erin op te nemen.¹⁶⁷

Wanneer iemand naar het GNC-immigratiedetentiecentrum wordt gestuurd, voert een rechter een eenmalige toetsing van de grondslag voor de detentie uit.¹⁶⁸ De gedetineerde mag zelf, of via een advocaat of vertegenwoordiger, een verzoek indienen bij Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba om de detentie aan te vechten of op te laten heffen.¹⁶⁹ Indien de rechter vindt dat de detentie onrechtmatig is en vaststelt dat een lichtere maatregel gepaster is, moet de gedetineerde onmiddellijk worden vrijgelaten, gewoonlijk met een meldingsplicht, zoals hierboven uiteengezet.¹⁷⁰ De bedoeling van de meldingsplicht is iemand in vrijheid zijn uitzetting af te laten wachten en er tegelijkertijd voor te zorgen dat men zich niet aan de uitzetting onttrekt. Om die reden wordt dit als een alternatief voor detentie beschouwd.¹⁷¹

Het is belangrijk op te merken dat de meldingsplicht voorafgaand aan uitzetting (gehandhaafd door de GNC) iets anders is dan de meldingsplicht gedurende de asielprocedure (gehandhaafd door DIMAS). De eerstgenoemde mogelijkheid heeft betrekking op geregistreerde asielzoekers die een meldingsplicht hebben bij de GNC na detentie. Dit is omdat zij voorwerp zijn van een uitzettingsbevel dat door de GNC namens de Minister van Justitie is afgegeven, en zij zich bij de GNC dienen te melden totdat zij een besluit op hun asielaanvraag van DIMAS hebben ontvangen.¹⁷² De laatstgenoemde mogelijkheid daarentegen heeft betrekking op de meldingsplicht bij DIMAS voor geregistreerde asielzoekers die niet gedetineerd zijn en in afwachting zijn van het besluit op hun asielaanvraag.

¹⁶² Artikel 10 LAR.

¹⁶³ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁶⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁶⁵ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, *Richtlijnen voor Inmigracion Aruba* (eerder geciteerd). Het beleid geeft de functionarissen van DIMAS en GNC instructies in het kader van de toepassing van de uit de LTU voortvloeiende vrijheidsbenemende maatregelen. In het beleid staat bijvoorbeeld dat GNC-functionarissen gehoor moeten geven aan de uitkomst van rechterlijke uitspraken wanneer een rechter oordeelt dat detentie onrechtmatig is (paragraaf 4).

¹⁶⁶ De garantiesteller moet 1) meerderjarig zijn; 2) in het bezit zijn van een verblijfsvergunning voor Aruba met toestemming om te werken; 3) moet ten minste drie verblijfsvergunningen hebben gehad met toestemming om te werken; 4) moet een maandinkomen hebben van minstens Arubaanse florin 2.040 (USD 1.133); Artikel 2 LTU.

¹⁶⁷ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁶⁸ Artikel 16 LTU.

¹⁶⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁷⁰ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, *Richtlijnen voor Inmigracion Aruba* (eerder geciteerd).

¹⁷¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International. In reactie op de navraag die Amnesty International daarover deed, verklaarden de Arubaanse autoriteiten dat momenteel gewerkt wordt aan implementatie van elektronisch toezicht als alternatief voor detentie; Amnesty International heeft echter nog geen inzage in dit beleid gekregen.

¹⁷² GNC, brief aan Amnesty International, 1 May 2024, in het dossier bij Amnesty International.

Amnesty International sprak met een Venezolaanse man voor wie een asielaanvraag lopende was. Hij vertelde dat hij zich bij het GNC-detentiecentrum moest melden, maar toen hij dat deed GNC-functionarissen hem bedreigden door te zeggen dat zij hem zouden uitzetten, dit terwijl hij nog in afwachting was van een besluit van DIMAS over zijn asielaanvraag. Amnesty International vindt dat dit verschil in handhaving en communicatie tussen instanties aanleiding tot bezorgdheid geeft over de behandeling van mensen die asiel willen verkrijgen en de behoefte aan duidelijkheid en consistentie in de procedures die met de meldingsplicht verband houden.

De vereisten rondom de meldingsplicht zijn vastgelegd in beleid, maar hoe vaak men zich moet melden wordt daarin niet precies vermeld.¹⁷³ Het gebrek aan duidelijkheid in het beleid kan de juridische zekerheid ervan aantasten. Amnesty International heeft het document over de meldingsplicht dat aan asielzoekers wordt uitgereikt, ingezien; het is een in het Nederlands gesteld document en daarmee voor de meeste Venezolanen niet te begrijpen. Venezolanen die door Amnesty werden geïnterviewd, zeiden dat zij zich driemaal per week moesten melden, wat aan hun kansen op werk in de weg staat en zeer belastend is voor hen die geen inkomen hebben.¹⁷⁴ Of zoals een Venezolaanse asielzoeker uitlegde: "Ik moest mij een jaar lang driemaal per week melden, op maandag, woensdag en vrijdag. Dat was heel lastig voor mij want soms had ik geeneens geld voor vervoer."¹⁷⁵ Verder houdt de meldplicht ook een "werkverbod" in, waardoor asielzoekers die aan een meldingsplicht moeten voldoen niet mogen werken.¹⁷⁶ Een Venezolaanse asielzoeker vertelde Amnesty dat hij zich meer dan drie jaar heeft moeten melden bij het GNC-detentiecentrum.

Het garantiestellervereiste is problematisch omdat dit betekent dat alleen asielzoekers met lokale connecties gedurende de asielprocedure tegen detentie beschermd kunnen worden. Het legt ook een zware last bij de garantiestellers omdat zij, voor wat betreft inkomen en behuizing, verantwoordelijk voor de asielzoeker worden. Volgens mensen die Amnesty International heeft geïnterviewd, maakt dit ook diegene voor wie "garant wordt gestaan" kwetsbaar voor uitbuiting of misbruik door zijn garantiesteller.¹⁷⁷

De hierna beschreven zaak van Luis*, is een bewijs van de vele problemen met de asielprocedure en vreemdelingendetentie op Aruba. Het betreft onder meer de discretionaire bevoegdheid van GNC-functionarissen om mensen in detentie te zetten, de mishandeling door GNC-functionarissen, de dwang om een uitzettingsbevel te ondertekenen, en de automatisch ingetrokken asielverzoeken.

DE ZAAK VAN LUIS*: MISHANDELING EN ONVRIJWILLIGE TERUGKEER



Blauwe plekken na mishandeling door GNC-functionarissen¹⁷⁸

¹⁷³ Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, *Richtlijnen Meldingsplicht* (eerder geciteerd).

¹⁷⁴ Alle geïnterviewde personen verklaarden dat zij zich driemaal per week bij het GNC-detentiecentrum moesten melden indien zij met garantiesteller in vrijheid waren gesteld. Verder heeft Amnesty International het document over de meldingsplicht ingezien en daarin staat driemaal per week.

¹⁷⁵ Interview door middel van video-oproep met Ricardo*, een Venezolaanse asielzoeker, 20 oktober 2022.

¹⁷⁶ Amnesty International heeft in 2022 een exemplaar van het formulier voor de meldingsplicht ingezien waarop stond "Meldplicht/werkverbod". Persoonlijk gesprek met DIMAS, 21 oktober 2022, Aruba.

¹⁷⁷ Persoonlijke interviews met één Venezolaanse asielzoeker, 18 oktober 2022, Aruba; persoonlijk interview met één Colombiaanse asielzoeker, 13 september 2023, Aruba.

¹⁷⁸ Amnesty International kreeg toestemming om deze foto's te gebruiken.

Luis*, een Venezolaanse man, was 18 jaar oud toen hij in 2019 op Aruba aankwam met twee broertjes/zusjes (van 14 en 16 jaar oud). Bij aankomst op het vliegveld vroeg hij voor zichzelf en zijn twee broertjes/zusjes asiel aan. Zijn moeder, Soraya*, was al op Aruba toen zij daar aankwamen. Luis* ontving van DIMAS geen enkel document inzake de registratie van zijn asielaanvraag. Hij en zijn moeder vroegen regelmatig om informatie over hun asielprocedure, evenals een bevestiging van de aanvraag. Pas in 2021 ontvingen zij een document van DIMAS waarin stond dat zij asiel hadden aangevraagd en dat de procedure lopende was.



In mei 2022 arresteerde de GNC Luis* omdat hij zonder werkvergunning zou werken. Volgens zijn moeder werkte hij op dat moment niet. Hij werd vastgezet in het GNC-immigratiedetentiecentrum ondanks het feit dat hij in 2019 en 2021 asiel had aangevraagd en dus nog midden in de asielprocedure zat. Luis*'s moeder is meteen na zijn arrestatie naar het GNC-detentiecentrum gegaan om zijn vrijlating te eisen, ze gaf daarbij te kennen dat hij nog midden in de asielprocedure zat. De GNC-functionarissen antwoordden dat zijn asiolverzoek door DIMAS was afgewezen maar gaven geen verdere informatie. Luis*'s advocaat vocht zijn detentie met succes aan, en de rechter beval de GNC op 10 juni 2022 om hem vrij te laten. Echter, volgens de advocaat weigerde de GNC gehoor te geven aan het bevel van de rechter.

Diezelfde dag is zijn moeder naar het GNC-immigratiedetentiecentrum gegaan om zijn vrijlating te eisen. Ze kon haar zoon in het centrum horen. Soraya* vertelt daarover: "Ik kon hem daarbinnen [het detentiecentrum] horen en gilte naar hem, 'Luis*, kom hier, kom hier!'" Bewakers hielden haar weg bij het hek en drukten haar tegen de grond. Filmpjes van deze lichamelijke mishandeling zijn op Facebook gezet.¹⁷⁹ In maart 2024 vroeg Amnesty International de GNC commentaar te geven op wat er was gebeurd, maar de instantie gaf geen reactie.¹⁸⁰

Volgens Soraya*, die op dat moment buiten stond, werd tegelijkertijd in het detentiecentrum haar zoon geslagen en tegen de vloer gedrukt. Een van de drie bewakers duwde zijn voet tegen Luis*'s nek terwijl een ander tegen zijn benen schopte. Na enige tijd hielden de bewakers op en lieten Luis* vrij uit detentie.

Luis* en zijn moeder konden niet vrijelijk bewegen vanwege de negatieve media-aandacht. Zijn moeder herinnert zich daarover het volgende: "Er was een persbericht van 24ora waarin het mediakanaal mensen oproep 'naar ons te zoeken en de GNC te waarschuwen; er zou een GNC-comité voor ons klaar zitten'." Op 31 augustus 2022 ging Luis* naar de rechtbank voor de hoorzitting in zijn asielaanvraag. Toen hij na de hoorzitting naar de binnenstad liep, werd hij door GNC-functionarissen in burger gearresteerd. Zijn advocaat ontdekte dat hij was gearresteerd toen zij een tv-programma zag waarin de presentatoren aankondigden dat "de grote zoektocht naar Luis* voorbij was".¹⁸¹

Luis* werd wederom in het GNC-immigratiedetentiecentrum geplaatst. Luis*'s moeder heeft daar de volgende herinneringen aan: "De tweede keer belde mijn zoon me huilend op. Ik heb mijn zoon nog nooit horen huilen. Hij zei me: 'Mama koop een ticket voor me, ik ga weg. Ik word slecht behandeld.' Hij trok de druk die ze op hem uitoefende niet langer." Zijn moeder kocht een ticket voor hem voor een vlucht op 8 september, maar op 8 september weigerde de GNC hem naar het vliegveld te laten gaan. DIMAS dwong Luis* en zijn advocaat zijn asiolverzoek in te trekken, anders zou hij niet mogen vertrekken. De bewakers probeerden hem naar zijn cel terug te brengen maar Luis* verzette zich. Amnesty is verteld dat bewakers hem sloegen en in zijn borstkas knepen. Uiteindelijk stemde hij ermee in zijn asiolverzoek in te trekken en verliet Aruba. Zijn beslissing om zijn asielaanvraag in te trekken en "vrijwillig" terug te keren, licht Luis* als volgt toe: "Ik moest papieren tekenen waarin ik verklaarde dat ik Aruba vrijwillig verliet en mijn asielaanvraag introk. Maar dat is helemaal niet waar. Ik tekende onder druk. Ik heb dat simpelweg gedaan om aan detentie te ontkomen." Luis*'s advocaat herhaalde nogmaals naar Amnesty International dat Luis* het uitzettingsbevel niet vrijwillig heeft ondertekend: "De detentie was ondraaglijk voor hem."

¹⁷⁹ Amnesty International heeft de filmpjes over de lichamelijke mishandeling die op Facebook circuleerden, gezien maar uit respect voor de anonimiteit van Soraya* is de link naar het filmpje hier niet bijgevoegd. Tijdens een interview met Luis*, zijn moeder en een journalist is Amnesty International over de lichamelijke mishandeling door GNC-functionarissen verteld; filmpjes op sociale media bevestigen dit ook.

¹⁸⁰ Amnesty International heeft de Arubaanse autoriteiten om uitleg gevraagd wat er gebeurde in het filmpje op Facebook waarin te is zien hoe de moeder van Luis* door een GNC-functionaris tegen de grond wordt gedrukt.

¹⁸¹ Amnesty International heeft het filmpje gezien maar om de anonimiteit van Luis* te respecteren is de link naar het filmpje hier niet bijgevoegd.

5.3 DETENTIE & "VRIJWILLIGE" TERUGKEER

Om het hoofd te bieden aan de instroom van Venezolaanse migranten en asielzoekers, riep Aruba in 2019 de hulp in van Nederland. Hoofdstuk 8, "Verplichtingen van Koninkrijk der Nederlanden", gaat hier dieper op in. Een deel van de bijstand die Nederland verleende, betrof de financiering van uitzettingsvluchten voor op Aruba verblijvende Venezolanen. In 2020 verzocht de Minister van Justitie van Aruba dat de vluchten voor gevallen van "vrijwillige terugkeer" ook onder de Nederlandse financiering zouden vallen.¹⁸² De Nederlandse regering heeft daarmee de onrechtmatige detentie van Venezolaanse asielzoekers gefinancierd en is verantwoordelijk voor onrechtmatige uitzetting.

Venezolanen die in het GNC-immigratiedetentiecentrum vastzitten, melden dat de slechte omstandigheden in detentie mensen ervan weerhoudt asiel aan te vragen. Amnesty International maakt zich zorgen over de hierna uitvoerig beschreven detentie-omstandigheden in het GNC-detentiecentrum. Deze detentie-omstandigheden betreffen onder meer gebrek aan ventilatie, slechte hygiëne, en obstakels bij medische en juridische hulp, evenals tekortkomingen in procedurele waarborgen zoals uitzettingsbevelen die alleen in het Nederlands worden verstrekt. Bovendien heeft een aantal mensen gemeld dat de functionarissen in het detentiecentrum slaag uitdelen.

Detentiefaciliteiten zouden aan toereikende randvoorwaarden moeten voldoen, zoals verkrijgbaarheid van voedsel en drinkwater, toiletartikelen/sanitaire verzorgingsproducten, en voldoende leefruimte. Gedetineerden moeten gedurende de hele dag vrij de mogelijkheid hebben om, aanzienlijk langer dan één uur per dag, in de buitenlucht te bewegen.¹⁸³

5.3.1 TEKORTSCHIJTENDE DETENTIE-OMSTANDIGHEDEN

De 11 Venezolanen die Amnesty International voor dit onderzoek heeft geïnterviewd, beschreven de omstandigheden in het GNC-immigratiedetentiecentrum op Aruba als slecht. Het detentiecentrum is in 2021 en 2022 met de technische en financiële steun van Nederland gerenoveerd en uitgebreid. Vóór die tijd werden migranten en asielzoekers opgesloten in tot cellen omgebouwde zeecontainers. Het nieuwe gedeelte van het centrum is een gevangenisgebouw bestaande uit drie vleugels. Iedere vleugel heeft zes cellen met zes bedden per cel. Het totaal aantal bedden komt daarmee op 108.¹⁸⁴

Toen Amnesty International het immigratiecentrum in december 2021 voor het eerst bezocht, zaten er ongeveer 15 mannen in zeecontainers en ongeveer 10 vrouwen in het nieuwe gebouw in detentie. De zeecontainers waren aftands. De mannen sliepen op dunne matrasjes vol gaten op de grond; er was nauwelijks ventilatie, en toiletartikelen (bijvoorbeeld zeep en tandpasta) of recreatiemiddelen (bijvoorbeeld boeken) werden niet verstrekt. De omstandigheden bij de vrouwen waren iets beter. De cellen waren groter en schoner; er was meer ventilatie; en er stonden bedden met matrassen. Ook bij de vrouwen was er echter sprake van gebrek aan toiletartikelen/sanitaire verzorgingsproducten en recreatiemiddelen.

"Ik voelde me overweldigd, en ziek. Ik kon niet goed ademen in de container."

Freddy*, een man uit Venezuela met longproblemen, werd vastgehouden in een zeecontainer in het GNC- (immigratie)detentiecentrum te Dakota.

¹⁸² Andin Bikker, Minister van Justitie, Aruba, brief aan de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Nederland, Ankie Broekers-Knol, 18 november 2020, <https://open.overheid.nl/repository/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/1/pdf/documenten-wob-ondersteuning-migratieproblematiek-venezuela-2.pdf>, p. 73.

¹⁸³ CPT, "Immigration detention factsheet" [Factsheet vreemdelingendetentie] (eerder geciteerd).

¹⁸⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

DE ZAAK VAN FREDDY* ADEMHALINGSMOEILIKHEDEN



Binnenin een zeecontainer in het Dakota-vreemdelingendetentiecentrum, december 2021.

Ten tijde van de afronding van dit rapport woonde Freddy* al sinds 2018 zonder verblijfspapieren op Aruba. Tijdens zijn verblijf op Aruba liep hij een chronische longinfectie op. Omdat zijn gezondheid snel achteruitging, werd hij in het ziekenhuis opgenomen waar hij in coma raakte. Toen hij na twee maanden uit zijn coma ontwaakte en uit het ziekenhuis ontslagen werd, zat hij met een aanzienlijke ziektekostenschuld. Ondanks zijn slechte gezondheid ging Freddy* weer snel aan de slag om zijn schulden te kunnen betalen.

De GNC arresteerde hem op zijn werk en zette hem vast in een zeecontainer in het Dakota-detentiecentrum. Freddy* denkt terug aan zijn ervaring om 20 dagen lang in containers in detentie te zitten: "Ik voelde me overweldigd, en ziek. Ik kon niet goed ademen in de container." Hij beschrijft de containers als "warm en vol muggen." Iedere dag mocht hij slechts drie keer een half uurtje de container uit. De containers waren smerig, en Freddy* moest de containers, samen met andere gedetineerden, zelf schoonhouden. Gezien zijn aanhoudende gezondheidsproblemen, zoals koorts, en omdat hij antibiotica nodig had, vroeg Freddy* de GNC om medische hulp. Een verpleegkundige is een keer bij hem langs geweest, maar er werd geen arts bij geroepen om hem goed te onderzoeken. "Het kon ze [GNC] niets schelen. Toen ik uit detentie werd vrijgelaten, ben ik zelf naar een arts gegaan."

Door de detentie in de containers is zijn gezondheidstoestand verslechterd. Freddy* werd uiteindelijk vrijgelaten nadat zijn neef zich meldde als zijn garantisteller. Het GNC-personeel vertelde zijn neef dat Freddy* vrij zou komen als hij zijn asielaanvraag zou intrekken en voor uitzetting tekende. Zijn neef weigerde het document te tekenen. Een paar dagen later besloot de GNC Freddy* vrij te laten met een meldingsplicht. In totaal zat Freddy* 22 dagen in detentie. Met behulp van een advocaat en zijn neef, vroeg Freddy* asiel aan.

Freddy* blijft zich zorgen maken over zijn juridische status, waardoor hij niet mag werken om zijn ziektekostenschuld te af te betalen. Hij ziet vol spanning uit naar een reactie van DIMAS, wiens besluit over zijn zaak al meer dan twee jaar op zich laat wachten. Hierdoor zit hij juridisch in het ongewisse zonder werk en zonder de juiste papieren. Freddy* wil graag integreren en door middel van werk zijn steentje bijdragen, maar hij moet zich driemaal per week bij de Guarda Nos Costa melden.

In 2024 sprak Amnesty International nogmaals met Freddy*. Hij verkeert nog steeds in het ongewisse, wachtende op nieuws over zijn asielbesluit. Hij worstelt al sinds 2022 met de onzekerheid over zijn juridische status, waardoor hij niet voor werk in aanmerking komt totdat er een besluit is genomen. Iedere poging om aan de slag te gaan zou tot detentie kunnen leiden. Freddy* moet zich driemaal per week bij de GNC melden, wat zijn arbeidskansen ernstig beperkt. Tijdens een van zijn meer recente bezoeken aan de GNC, werd hem gezegd dat hij al te lang op het eiland was, wat zijn onzekerheid en frustratie alleen maar groter maakte. Hij is bang dat hij wordt uitgezet vóórdat er een besluit is genomen over zijn asielaanvraag. Een arts liet hem weten dat hij niet volledig zal herstellen. Freddy* maakt zich veel zorgen over de betaling van zijn ziektekostenrekeningen op Aruba en over geld sturen naar zijn moeder en zoon in Venezuela.

Freddy* vertelde Amnesty International nog: "Het is heel zwaar voor me geweest, het voelt alsof ik hier niet thuis hoor."

Tijdens het tweede bezoek van Amnesty International, in oktober 2022, waren de zeecontainers niet langer in gebruik voor reguliere vreemdelingendetentie. Op dat moment zaten er geen vrouwen in detentie en ongeveer 30 mannen waren in het nieuwe gebouw ondergebracht. In iedere cel, van 4m x 6m, zaten ongeveer acht mannen. De omstandigheden in de nieuwe cellen waren er sinds december 2021 op achteruit gegaan: ze waren vuil en warm en er zaten brandvlekken en andere vlekken op de muren en de vloer. De mannen sliepen op dunne matrasjes op de vloer. De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat, afgezien van één keer, de containers sinds augustus 2022 niet meer waren gebruikt.¹⁸⁵ Amnesty International sprak in oktober 2022 echter met twee gedetineerde mannen (Omar* en Juan*, zie casestudy op pagina 45) die in een container waren geplaatst bij wijze van straf voor vermeende brandstichting. In 2023 lieten GNC-functionarissen Amnesty International weten dat alhoewel de zeecontainers van het terrein werden verwijderd, het niet in het beleid was vastgelegd dat ze niet langer gebruikt konden worden.¹⁸⁶

Bij het derde bezoek dat Amnesty International aan het GNC-detentiecentrum bracht in september 2023, zaten daar drie Venezolaanse vrouwen en acht Venezolaanse mannen in detentie.¹⁸⁷ Amnesty stelde vast dat de cellen van de vrouwen naar verhouding schoner waren en dat er bedden in stonden; de mannen daarentegen sliepen op matrasjes op de vloer. Volgens de Arubaanse autoriteiten zijn inmiddels alle cellen van bedden voorzien en kunnen deze sinds maart 2024 worden gebruikt.¹⁸⁸ Amnesty heeft daar echter geen foto's van gezien en heeft het daarom niet kunnen bevestigen. De cellen hebben een kleine ruimte met een douchekop die boven het toilet hangt; de toiletdeuren konden niet op slot.

Tijdens het bezoek in september 2023, stelde Amnesty International vast dat de cellen onvoldoende geventileerd waren. In de UN Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners [Standaardminimumregels van de VN voor de behandeling van gevangenen] (ook wel de Nelson Mandela Regels genoemd) staat dat er in onderkomens voldoende lucht en ventilatie moet zijn.¹⁸⁹ Twee Venezolaanse gedetineerde mannen vertelden dat zij al een aantal dagen in detentie zaten in een cel die, gezien het aantal mannen dat erin werd vastgehouden, onvoldoende werd geventileerd. Ze hadden last van de drukkende hitte en een van de mannen liet Amnesty International uitslag op zijn arm zien als gevolg van de hitte door onvoldoende ventilatie. Tijdens de bezoeken heeft Amnesty opgemerkt dat er geen recreatievoorzieningen waren en dat gedetineerden maar twee tot drie keer per dag een half uurtje werden gelucht.

Bij aankomst in detentie worden de bezittingen van de gedetineerden in een doos gedaan en van hen afgenomen. Het Rode Kruis Aruba, dat onbeperkt toegang tot het detentiecentrum heeft, verstrekt toiletartikelen/sanitaire verzorgingsproducten. Het Rode Kruis Aruba maakt het voor gedetineerden mogelijk om met hun telefoon te bellen en hun familie te informeren dat zij in detentie zitten. Bezoekrecht is beperkt, en advocaten mogen slechts op bepaalde dagen op afspraak langskomen. De enigen die onbeperkt toegang hebben, zijn de Minister van Justitie, het GNC-personeel en het Rode Kruis Aruba.

Twee Venezolaanse mannen die tijdens het bezoek in september 2023 werden geïnterviewd, zaten al zes dagen in detentie. Zij gaven aan dat zij, gezien de langdurige procedures en hardvochtige detentie-omstandigheden, hun asielaanvraag niet wilden doorzetten en liever naar Venezuela terugkeerden.¹⁹⁰ Een aantal gedetineerde Venezolanen had met hun telefoon filmpjes gemaakt waarop smerige en kapotte zeecontainers waren te zien, evenals het gebrek aan recreatiemiddelen en recreatievoorzieningen, en de overbewoning.¹⁹¹ Een aantal van deze filmpjes zijn met Amnesty International gedeeld, een aantal daarvan is op online media gezet.¹⁹²

De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat het GNC-detentiecentrum geen gevangenis is.¹⁹³ De mensen die daar in detentie zitten, hebben echter beperkte rechten. Zij mogen op een beperkt aantal specifieke tijdstippen hun cel uit, zij mogen alleen op bepaalde dagen van de week hun telefoon gebruiken, bezoek is niet

¹⁸⁵ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁸⁶ Persoonlijk interview met de voormalig interim-directeur van de GNC, 13 september 2023, Aruba.

¹⁸⁷ GNC, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁸⁸ Interview door middel van video-oproep met de onderzoekscommunicatiemanager 'Venezuela' van de Arubaanse regering, 8 februari 2024.

¹⁸⁹ Nelson Mandela Regels, Regel 13. Ieder onderkomen voor het gebruik van gevangenen, en in het bijzonder alle slaapplekken, dienen te voldoen aan alle gezondheidsvereisten. Daarbij moet rekening worden gehouden met airconditioning, en in het bijzonder de kubieke inhoud van lucht, het minimum vloeroppervlak, verlichting, verwarming en ventilatie.

¹⁹⁰ Persoonlijk interview met twee gedetineerde Venezolaanse mannen, 13 september 2023, GNC-immigratiedetentiecentrum, Aruba.

¹⁹¹ Venezolanen deelden tussen 2021 en 2022 verscheidene filmpjes met Amnesty International.

¹⁹² Noticia Impacto, Facebook post: "Imágenes dejaron al descubierto el mal estado de Guarda nos costa Aruba" [Beelden onthullen de slechte omstandigheden bij Guarda Nos Costa Aruba], 25 maart 2021, https://www.facebook.com/watch/?ref=search&v=1882484201914159&external_log_id=654c5788-278d-48f9-be82-d911d2ff1912&q=guarda%20nos%20costa%20venezolano%20aruba (in het Spaans).

¹⁹³ CPT, *Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 10 to 25 May 2022* (Rapport aan de Nederlandse regering over het periodieke bezoek aan het Koninkrijk der Nederlanden dat van 10-25 mei 2022 door de CPT werd gebracht) (CPT/Inf (2023) 12), 23 juni 2023, <https://rm.coe.int/1680abb4b5>, pagina 54, rov. 111 (in het Engels).

toegestaan, advocaten hebben beperkte mogelijkheden tot contact met hun cliënten, en de persoonlijke bezittingen van gedetineerden worden hen bij aankomst afgenomen. Zij mogen het terrein niet verlaten en daarmee is hun detentie een vrijheidsberoving. Een Venezolaanse man vertelde Amnesty International: "We slapen op slechte matrassen; de toiletten waren walgelijk, het brood smerig. Geen bezoekers, geen telefoontjes. De omstandigheden waren onmenselijk, slechter nog dan in Venezuela."¹⁹⁴

5.3.2 MARTELING EN ANDERE VORMEN VAN MISHANDELING IN DETENTIE

"Ik sliep negen dagen lang op de grond. Stromend water, licht, schone kleren, zeep, een tandenborstel of andere toiletartikelen, het was allemaal niet beschikbaar. Ik mocht van de bewakers niet naar buiten om te luchten."

Omar*, een Venezolaanse man die in het GNC-immigratiedetentiecentrum negen dagen lang in eenzame opsluiting in een zeecontainer zat.

Alle Venezolanen die ervaring met detentie op Aruba hadden en die in het kader van dit rapport zijn geïnterviewd, maakte melding van verbaal en fysiek geweld in het detentiecentrum. Een aantal meldde dat zij in eenzame opsluiting hadden gezeten. De gemelde incidenten komen neer op marteling en andere vormen van mishandeling.

Toen Amnesty International in oktober 2022 het GNC-immigratiedetentiecentrum bezocht, beklagden de gedetineerden zich over de detentie-omstandigheden en het gebrek aan informatie over hun detentie. Een Venezolaanse man vertelde Amnesty International dat hij al drie maanden in detentie zat zonder te weten wat er met hem ging gebeuren. Een andere Venezolaanse man vertelde Amnesty International dat hij al twee keer door een GNC-functionaris was geslagen.¹⁹⁵ Een paar mannen vertelde Amnesty International dat zij maar twee keer per dag een uurtje hun cel uit mochten om te luchten. Andere geïnterviewde personen hadden hetzelfde verhaal. Twee Venezolaanse mannen, Omar* en Juan*, waren net vrijgelaten na negen dagen eenzame opsluiting¹⁹⁶. Hun ervaringen worden hierna in de casestudy beschreven.

¹⁹⁴ Persoonlijk interview met een Venezolaanse man en asielzoeker, 20 oktober 2022, Aruba.

¹⁹⁵ Persoonlijk interview met een Venezolaanse man en asielzoeker, 22 oktober 2022, GNC-immigratiedetentiecentrum, Aruba.

¹⁹⁶ In de brief van 13 september 2024, liet de GNC Amnesty International weten dat alle cellen bij de GNC soortgelijk zijn, met ramen voor daglicht en frisse lucht, bedden met luchtmatrassen alsmede een functionerende eigen badkamer. Als een gedetineerde van de anderen gescheiden moet worden, wordt hij in een aparte cel geplaatst en krijgt hij hulp, voedsel, water en medische zorg die hetzelfde is als die de andere gedetineerden wordt gegeven. Het beleid ten aanzien van het verbod op eenzame opsluiting is nog niet opgesteld.

DE ZAAK VAN OMAR* EN JUAN*: NEGEN DAGEN IN EENZAME OPSLUITING



Zeecontainers waarin migranten en asielzoekers in detentie zitten, december 2021.

Omar* en Juan*, Venezolaanse asielzoekers, hadden net negen dagen in eenzame opsluiting gezeten toen Amnesty International met hen sprak.¹⁹⁷ GNC-functionarissen hadden hen afzonderlijk in de oude zeecontainers bij het detentiecentrum geplaatst omdat ze brand zouden hebben gesticht in een poging te ontsnappen. Omar*, die al drie maanden in detentie zat toen Amnesty International met hem sprak, herinnert zich hoe de bewakers hem sloegen en verstikten voordat ze hem in de container plaatsten: "Ik sliep negen dagen lang op de grond. Stromend water, licht, schone kleren, zeep, een tandenborstel of andere toiletartikelen, het was allemaal niet beschikbaar. Ik mocht van de bewakers niet naar buiten om te luchten."

Juan* werd onder dezelfde verschrikkelijke omstandigheden opgesloten. Hij doorliep de asielprocedure en zat al twee maanden en zes dagen in detentie toen Amnesty International met hem sprak. Hij vertelde dat hij door de hitte in de container uitgedroogd was geraakt en dat hij slechts drie keer per dag iets te drinken kreeg wanneer de bewakers hem zijn maaltijden kwamen brengen. Hij herinnert zich daar het volgende over: "Door de isolatie kreeg ik last van mentale problemen. Ik vroeg de bewakers om psychologische hulp, maar ze deden niets."

Toen Amnesty International navraag deed bij de Arubaanse autoriteiten over dit geval, en de reden waarom Omar* en Juan* werden geïsoleerd, antwoordden de autoriteiten dat de mannen in de containers waren geplaatst omdat zij hun matras in brand hadden gestoken en geprobeerd hadden te ontsnappen, hierdoor werden zij als een gevaar voor zichzelf en hun omgeving gezien.¹⁹⁸ Volgens de autoriteiten heeft er destijds geen individuele risicobeoordeling plaatsgevonden omdat er snel gehandeld moest worden.

Volgens de internationale normen voor mensenrechten, mogen gedetineerden alleen in uitzonderlijke situaties aan zware beveiligingsmaatregelen zoals streng beperkende opsluiting worden onderworpen¹⁹⁹ en dan alleen op een noodzakelijke en proportionele manier op basis van een geïndividualiseerde risicobeoordeling.²⁰⁰ Aan de inzet van eenzame opsluiting zijn nog veel strengere grenzen gesteld. Eenzame opsluiting wordt omschreven als het gedurende 22 uur per dag of langer opsluiten van iemand zonder menselijk contact van enige betekenis.²⁰¹ De VN-Mensenrechtencommissie stelde dat "eenzame opsluiting een zware straf is met

¹⁹⁷ Een van de mannen had een filmpje gemaakt over zijn omstandigheden. Dit filmpje werd op de nieuwswebsite 24ora gezet: 24ora, "Famia ta denuncia: Funcionario di Guarda Nos Costa ta viola derecho humano" [Familie beklagt zich: medewerker van de Guarda Nos Costa schendt mensenrechten], 20 oktober 2022, <https://24ora.com/famia-ta-denuncia-funcionario-di-guarda-nos-costa-ta-viola-derecho-humano/> (in het Spaans).

¹⁹⁸ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

¹⁹⁹ Europese Gevangenisregels, Regel 53.3.

²⁰⁰ In Regel 3 en 51.1 van de Europese Gevangenisregels staat dat "beperkingen voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd zullen het noodzakelijke minimale zijn en staan in verhouding tot het legitieme doel waarvoor zij zijn opgelegd" en dat "beveiligingsmaatregelen voor individuele gevangenen zullen het noodzakelijke minimale zijn om hun veilige hechtenis te bewerkstelligen".

²⁰¹ Nelson Mandela Regels, Regel 44. Zie ook VN-Speciale Rapporteur inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing, *Interim report to the General Assembly* [Tussentijdse rapportage aan de Algemene Vergadering] (UN Doc. A/66/268), 5 augustus 2022, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n11/445/70/pdf/n1144570.pdf>, rov. 26 (in het Engels). Een groep van deskundigen die het eerste richtsnoer uitbracht omtrent de interpretatie en implementatie van de Nelson Mandela Regels, stelde vast

ernstige psychologische gevolgen en alleen in uiterste nood te rechtvaardigen is" en dat het inzetten van eenzame opsluiting in andere dan uitzonderlijke situaties en voor beperkte periodes niet strookt met de verplichting gedetineerden menselijk te behandelen zoals uiteengezet in Artikel 10, lid 1 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (VBPR).²⁰²

Overeenkomstig de internationale normen, vindt Amnesty International dat eenzame opsluiting op plaatsen waar mensen van hun vrijheid zijn beroofd, door de rechter moet worden gecontroleerd en getoetst, en in twee gevallen slechts in uitzonderlijke situaties als laatste toevluchtsmaatregel mag worden opgelegd:

1. als noodmaatregel ter bescherming van de overige gevangenen of het gevangenispersoneel, slechts wanneer geen enkele andere maatregel dergelijke bescherming kan bieden en zo lang als absoluut noodzakelijk wordt geacht en niet langer dan een paar dagen;

of

2. als een disciplinaire straf voor ernstige overtredingen binnen de gevangenis, als laatste toevluchtsmaatregel en slechts voor een zeer korte periode die niet langer dan een paar dagen duurt; de straf mag onder geen beding worden verlengd.

Zelfs als de autoriteiten kunnen aantonen dat het, als laatste toevluchtsmaatregel, noodzakelijk was om Omar* en Juan* te isoleren bij wijze van een, in dit geval, veiligheids- en disciplinaire maatregel, lijkt er geen geïndividualiseerde risicobeoordeling te hebben plaatsgevonden. Daarnaast maakt Amnesty International zich ernstige zorgen over de aantijgingen over slaag. Verder wordt er niet aan de internationale normen voldaan door twee mannen bij wijze van bestraffing onder slechte omstandigheden in zeecontainers te plaatsen. Daarmee wordt ook het verbod op martelen en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing overtreden. Om aan de definitie van marteling te voldoen, moet een daad: (1) opzettelijk zijn, (2) uitgevoerd of toegestaan worden door een overheidsfunctionaris, (3) ernstige pijn of lijden teweegbrengen, hetzij fysiek of mentaal, en (4) uitgevoerd worden met een specifiek doel zoals bestraffing, dwang, intimidatie, of met een discriminerende reden.²⁰³ Ook als de toegebrachte pijn of het lijden niet ernstig is, zal er nog altijd sprake zijn van overtreding van het verbod op mishandeling.

5.3.3 BEPERKTE TOEGANG TOT RECHTSHULP

"Wat gebeurt hier? Laat hem los! Ze grepen mijn cliënt van achteren beet in een nekklem en sleurden hem mee. Ik bleef roepen: 'Laat hem los! Waar zijn jullie mee bezig?'"

Mariana*, een advocaat, over hoe haar cliënt, een asielzoeker, werd meegesleurd om in detentie gezet te worden en uitgezet.

De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat alle gedetineerden toegang hebben tot een advocaat en juridisch advies.²⁰⁴ In de praktijk staan echter een aantal factoren in de weg aan de toegang tot een advocaat en juridisch advies. Omdat er op Aruba geen gratis door de staat gefinancierde rechtsbijstand voorhanden is, moet men de kosten voor dergelijke hulp zelf betalen.²⁰⁵ Een aantal gedetineerden uitten verder hun zorgen

dat de term "menselijk contact van enige betekenis" gebruikt werd om "de hoeveelheid en kwaliteit van sociale interactie en psychologische stimulatie die mensen voor hun mentale gezondheid en welzijn nodig hebben" te beschrijven. Voor dergelijke interacties dient het menselijk contact persoonlijk te zijn en rechtstreeks (zonder fysieke barrières) en meer dan oppervlakkig of incidenteel van aard, waardoor empathische intermenselijke communicatie mogelijk wordt gemaakt. Het contact mag niet zijn beperkt tot die interacties die door gevangenispatronen, of het verloop van (strafrechtelijke) onderzoeken of medische noodzaak worden bepaald; Penal Reform International and Human Rights Centre, University of Essex, *Essex Paper 3: Initial guidance on the interpretation and implementation of the UN Nelson Mandela Rules*, [Eerste richtsnoer omtrent de interpretatie en implementatie van de Nelson Mandela Regels van de VN] 2017, pagina 88-89 (in het Engels).

²⁰² In Artikel 10, lid 1 van de VBPR staat: "Allen die van hun vrijheid zijn beroofd dienen te worden behandeld met menselijkheid en met eerbied voor de waardigheid, inherent aan de menselijke persoon." Zie VN-Mensenrechtencommissie, *Concluding Observations: Denmark* [Slotbeschouwingen: Denemarken] (UN Doc. CCPR/CO/70/DNK), 15 november 2000, <https://www.refworld.org/policy/polrec/hrc/2000/en/38097>, rov. 12 (in het Engels).

²⁰³ Artikel 1 CAT, p. 85.

²⁰⁴ CPT, *Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands* (eerder geciteerd), pagina 55, rov. 114.

²⁰⁵ De Arubaanse autoriteiten verklaarden weliswaar dat uit hoofde van de LAR een advocaat niet verplicht is, maar in de praktijk hebben Venezolanen wel een advocaat nodig. De rechtsprocedures in bestuursrechtelijke aangelegenheden worden immers in het Nederlands gevoerd en zijn ingewikkeld.

omtrent het gebrek aan informatie over hun rechten en de procedures. Organisaties zoals de UNHCR en HIAS kunnen rechtshulp verlenen, maar niet alle Venezolaanse asielzoekers in het GNC-immigratiedetentiecentrum zijn daarvan op de hoogte. Bovendien weten de organisaties die rechtshulp verlenen niet of mensen rechtshulp willen krijgen, tenzij de GNC hen hierover informeert.

Zonder juridische of andere hulp begrijpen veel mensen de uitwijzingsbevelen en detentiemaatregelen niet omdat ze in het Nederlands zijn gesteld. Er zijn meldingen door mensen gedaan dat zij onder dwang een uitzettingsbevel hadden ondertekend zonder te begrijpen wat daar in stond. Dit wordt bevestigd in interviews met Venezolanen die gedetineerd waren in het GNC-detentiecentrum zoals José*, een voormalige gevangenisbewaarder in Venezuela, die in 2016 naar Aruba vluchtte nadat hij door criminele bendes werd bedreigd. Hij vroeg asiel aan maar werd door de plaatselijke politie gearresteerd en voor vreemdelingendetentie naar het GNC-detentiecentrum overgebracht. José* vertelde Amnesty International dat hij, toen hij in het GNC-detentiecentrum in detentie zat, onder druk werd gezet om een uitzettingsbevel te tekenen: "Ik had geen advocaat; ik had geen geld. Ze [GNC-functionarissen] zetten me onder druk om te tekenen voor uitzetting, maar dat wilde ik niet."

Advocaten hebben beperkt toegang tot het GNC-immigratiedetentiecentrum; om hun cliënten te kunnen bezoeken, moeten ze eerst per e-mail een afspraak maken. De Arubaanse autoriteiten stellen dat dit zo is omwille van "beveiligingsredenen".²⁰⁶ Amnesty International weet van zaken waarin advocaten op problemen stuiten bij het maken van afspraken en het bezoeken van hun cliënten in detentie. Dergelijke bezoeken zijn namelijk alleen op bepaalde dagen van de week toegestaan. Verder is er sprake van een wachttijd voordat er op een aanvraag voor een afspraak wordt gereageerd en vervolgens moet er weer gewacht worden tot de afspraak zelf. Een advocaat constateerde bijvoorbeeld problemen bij het bijstaan van een cliënt in een procedure voor een voorlopige voorziening oftewel een "vovo". Hierin moesten onmiddellijk stappen worden genomen,²⁰⁷ maar dit liep door het afsprakenrooster vertraging op, waardoor de cliënt het risico liep uitgezet te worden. "Met strafrechtelijke detentie KIA (Korrektie Inrichting Aruba)²⁰⁸ heb ik heel andere ervaringen, daar is sprake van onbeperkt toegang en hoeven er geen afspraken gemaakt te worden", zo vertelde ze. Naast beperkte toegang, ontbreekt het advocaten aan privacy tijdens besprekingen met hun cliënten in het GNC-detentiecentrum. Er zijn geen afzonderlijke spreekruimtes, hierdoor zijn advocaten gedwongen besprekingen met hun cliënten te voeren in een ruimte waar ook medewerkers van de GNC aanwezig zijn. De kans dat GNC-functionarissen hun gesprekken kunnen afluisteren, neemt door dit gebrek aan privacy enorm toe. "Soms moet ik fluisteren", zo vertelde een advocaat Amnesty International. Mariana*, een andere advocaat, zei dat ze vóór 2020 haar cliënten in een aparte ruimte kon spreken. Sindsdien heeft ze besprekingen moeten voeren in een grote ruimte met camera's. Hiermee wordt de vertrouwelijkheid van gesprekken tussen advocaat en cliënt geschonden.²⁰⁹

GNC-functionarissen vertelden Amnesty International dat het GNC-detentiecentrum "over een afzonderlijke ruimte beschikt waar advocaten met hun cliënten kunnen praten/gesprekken voeren".²¹⁰ Verder verklaarden zij dat besprekingen niet worden opgenomen en dat een GNC-functionaris buiten de spreekkamer staat. De verklaring van GNC-functionarissen dat er afzonderlijke ruimtes zijn voor besprekingen staan haaks op wat advocaten Amnesty International hebben verteld.

Een advocaat, Mariana*, vertelde Amnesty International dat wanneer ze haar cliënt, een Venezolaanse man die asiel wilde verkrijgen, vergezelde bij het voldoen aan zijn meldingsplicht bij het GNC-detentiecentrum, zij werd tegengewerkt bij het toegang krijgen tot en het werken voor haar cliënt. Zo vertelde ze dat ze met haar cliënt naar het detentiecentrum ging om zich te melden, en nadat hij zich had gemeld, kwam hij naar buiten maar werd weer naar binnen geroepen. Ze realiseerde zich dat men haar cliënt wilde afvoeren. Ze wilde hem vergezellen, maar werd door een van de GNC-functionarissen opzij geduwd. Ze vroeg: "Wat gebeurt hier? Laat hem los!" Ze vertelde dat ze haar cliënt in een nekklem namen en hem afvoerden.

Amnesty International concludeert dat er voor mensen die in vreemdelingendetentie op Aruba zitten verscheidene obstakels bestaan bij verkrijgen van rechtshulp. Ten eerste ontvangen ze maar weinig begrijpelijke informatie over hun detentie en de relevante procedures. Ten tweede, bestaat er geen gratis rechtshulpsysteem van overheidswege voor mensen in vreemdelingendetentie die zich geen advocaat kunnen veroorloven en, omdat informatie over rechtshulp niet proactief wordt verstrekt, is niet iedereen die in detentie

²⁰⁶ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²⁰⁷ Een "vovo" (een voorlopige voorziening) is een juridisch instrument dat wordt ingezet voor de aanvraag van een tijdelijke maatregel om, hangende de uitkomst van een beroep asiel, een uitzettingsbevel op te schorten.

²⁰⁸ De Korrektie Inrichting Aruba (KIA) is de gevangenis op het eiland.

²⁰⁹ De laatste keer dat zij camera's zag was in 2022. Amnesty International heeft geen spreekkamers gezien tijdens hun bezoek ter bevestiging.

²¹⁰ GNC, brief aan Amnesty International, 21 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

zit ervan op de hoogte dat zij rechtshulp via de UNHCR en partner-advocaten kunnen krijgen. Ten derde, kunnen advocaten hun werk niet goed doen omdat zij hun cliënten alleen op afspraak mogen bezoeken.

5.3.4 BEPERKTE TOEGANG TOT MEDISCHE HULP

Op het terrein van het GNC-immigratiedetentiecentrum is een bureau voor medische hulp. Een arts is echter niet rechtstreeks beschikbaar. De Arubaanse autoriteiten verklaarden daarover het volgende: "Verpleegster en arts zijn beschikbaar gedurende kantooruren en zijn op oproepbasis beschikbaar buiten kantooruren (24/7). Melding gaat het eerst via de verpleegkundige. Het hangt af van de type klachten maar de behandelingen zijn altijd in overleg met de arts."²¹¹

Toen Amnesty International in 2022 een bezoek bracht aan het GNC-detentiecentrum, was er driemaal per week een verpleegkundige aanwezig. In 2023, toen Amnesty International weer een bezoek bracht aan het GNC, is Amnesty op het bureau voor medische hulp geweest maar heeft de arts niet kunnen spreken. Amnesty International weet van diverse gevallen waarbij in het GNC-detentiecentrum ontoereikende medische hulp is verleend. Een van die gevallen betreft Freddy*, een Venezolaanse asielzoeker met een longaandoening. Hij zat in detentie in een zeecontainer, had ademhalingsproblemen en kreeg geen goede medische hulp. Daarnaast hebben twee advocaten hun ervaringen gedeeld met Amnesty International. Zij beschreven hoe hun cliënten met medische problemen kampten die niet goed werden behandeld. Soms moesten zij namens hun cliënten aandringen op een onderzoek door een arts.

Een advocaat vertelde dat in drie afzonderlijke gevallen haar cliënten geen goede medische hulp was verleend. De advocaat verklaarde dat "gedetineerden zonder recept kalmeringsmiddelen kregen". De advocaat beschreef een geval waarin een Venezolaanse asielzoekster met een huid- en een hartaandoening, zonder medische beoordeling in een zeecontainer in het GNC-detentiecentrum werd geplaatst. In eerste instantie, zo verklaarde de advocaat, werd de cliënt alleen door een verpleegkundige onderzocht. De advocaat bleef er echter op aandringen dat een arts de toestand van de cliënt goed zou bekijken. Uiteindelijk werd er een arts bij geroepen die de diagnose van haar aandoening stelde. De advocaat wilde een verzoek indienen voor de vrijlating van de cliënt op medische gronden zodat zij het besluit over haar asielaanvraag in vrijheid kon afwachten. De advocaat deed talloze pogingen GNC-functionarissen en andere Arubaanse instanties daarover te contacteren, maar er kwam geen enkele reactie. Dit gebeurde in 2020-2021. De advocaat meldde dat toen de cliënt na uitzetting in Venezuela terugkeerde, zij acht uur lang door de politie werd vastgehouden, haar paspoort werd geconfisqueerd en zij USD 1.000 borg moest betalen om vrij te komen.

De twee andere gevallen die de advocaat beschreef, vonden plaats in 2020 en 2022. Het ene geval betrof iemand met hoge bloeddruk en hartklachten die slechts door een verpleegkundige en niet door een arts werd onderzocht. Het andere geval betrof iemand die last had van kiespijn en die tijdens de coronapandemie in maart 2020 niet naar een tandarts mocht. In juli 2020, nadat de cliënt uit detentie was vrijgelaten, werd er door een specialist kanker bij de cliënt vastgesteld. Het bleek uit eindelijk om keelkanker te gaan waaraan hij vervolgens is overleden.

Een andere advocaat vertelde Amnesty International over een zaak betreffende haar cliënt, een zwangere Venezolaanse asielzoekster die in 2022 werd gedetineerd.²¹² Ze bevond zich in het laatste stadium van haar zwangerschap en kreeg last van bloedingen terwijl ze in detentie zat. Hiervan stuurde ze foto's naar haar advocaat. Bezorgd om het welzijn van haar cliënt zocht de advocaat hulp bij een arts, Alice*. Zij regelden een ambulance om de cliënt naar het ziekenhuis te vervoeren waar een gynaecoloog wachtdienst had om de toestand van de vrouw te beoordelen ingeval van een miskraam. Samen met de arts ging de advocaat naar het GNC-detentiecentrum om de zwangere vrouw te bezoeken, maar de GNC weigerde de arts toegang. Hierdoor bleef de zwangere vrouw nog drie dagen met bloedingen in detentie zitten totdat GNC-functionarissen haar door een vroedvrouw lieten onderzoeken. De vroedvrouw verklaarde dat de zwangere vrouw "in staat was om te vliegen" en vervolgens is ze uitgezet. De advocaat uitte ongenoegen over het feit dat een vroedvrouw, en niet een gynaecoloog, de vrouw heeft onderzocht ondanks zorgen over een mogelijke miskraam. "Het feit dat ze last van bloedingen had, werd niet als voldoende reden gezien om haar uitzetting tegen te houden; haar situatie was ernstig", aldus de advocaat.²¹³

²¹¹ GNC, brief aan Amnesty International, 21 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²¹² Amnesty International heeft de advocaat van de uitgezette vrouw gesproken en officiële brieven van de arts gezien waarin staat dat de vrouw door een gynaecoloog onderzocht moest worden.

²¹³ Naast de interviews met de advocaat, heeft Amnesty International ook de brief van de arts Alice* gezien die bevestigt dat de zwangere vrouw, gezien de urgentie van haar toestand, door een gynaecoloog onderzocht had moeten worden. In tegenspraak met de documenten die Amnesty International heeft gezien, antwoordde de GNC dat de verpleegkundige volgens hen dagelijkse controles deed en doktersafspraken maakte.

Amnesty International heeft de Arubaanse autoriteiten gevraagd om een reactie op dit specifieke geval. De autoriteiten legden uit dat de kustwacht de boot waarop de zwangere vrouw reisde, had onderschept omdat er sprake was van een poging Aruba op irreguliere manier binnen te komen. Bij aankomst in het detentiecentrum, stelden de autoriteiten dat de vrouw geen tekenen vertoonde van ongemak of ziekte. Pas twee dagen later begon ze bij een verpleegkundige bij de GNC te klagen over pijn. "Ze is toen onmiddellijk naar de spoedeisende hulp vervoerd voor medische behandeling," zo verklaren de autoriteiten. Dit verhaal is in tegenspraak met het verhaal van de advocaat en dat van de arts. Naar zeggen van beiden, werd de zwangere vrouw alleen door een verpleegkundige onderzocht en werd zij op basis van haar symptomen niet doorverwezen naar een arts. Amnesty International heeft ook officiële brieven gezien waaruit duidelijk wordt dat de zwangere vrouw niet door de GNC-arts is onderzocht. De arts Alice*, kreeg naar verluid van de GNC te horen dat "deze mensen heel erg manipulatief zijn en er alles aan doen om niet uitgezet te worden". Geschokt door deze reactie, verzocht de advocaat formeel dat GNC-functionarissen de vrouw onmiddellijk naar het ziekenhuis overbrachten en haar niet zouden uitzetten. Daarbij voerde ze ook aan dat haar cliënt niet in staat was te reizen vanwege haar medische toestand.

Dezelfde advocaat noemde ook nog een andere zaak uit 2024 over een man met een gehoorbeperking die af en toe last van bloedingen had. Vanwege zijn gehoorbeperking en omdat hij moeite had duidelijk te spreken, was de man sterk afhankelijk van de aanhoudende inspanningen van zijn advocaat om de GNC-medewerkers eraan te herinneren dat er doktersafspraken voor hem moesten worden gemaakt. Zonder deze inspanningen zou hij alleen maar door een verpleegkundige zijn onderzocht wat de advocaat niet afdoende vond. Deze situatie is verontrustend omdat niet alle gedetineerden een advocaat hebben of zich ervan bewust zijn dat zij de mogelijkheid hebben rechtshulp te krijgen.

5.4 RAZZIA'S DOOR HET "ONDERZOEKSTEAM"

In de uitleg die de Arubaanse autoriteiten Amnesty International gaven over migratie-operaties, werd aangegeven dat dergelijke operaties er ook voor zorgen dat de LTU wordt nageleefd. Daarvoor zijn "toezichthouders die bij de verschillende diensten werkzaam zijn" verantwoordelijk.²¹⁴ Hierbij is een zogenaamd "Onderzoeksteam" betrokken dat deel uitmaakt van de GNC en verantwoordelijk is voor het lokaliseren van personen die niet aan hun meldingsplicht hebben voldaan. Ook onderneemt dit team actie op "opsporingsberichten", dit betreft meldingen over gezochte personen. De autoriteiten verklaarden verder dat indien tijdens een routinecontrole personen worden aangetroffen die geen juridische status hebben, volgens de wet deze personen bestuursrechtelijk naar hun land van herkomst mogen worden uitgezet. De algemene regel is dat wanneer een overtreding van de LTU wordt vastgesteld, alle "toezichthouders" die in overtreding zijnde personen naar het GNC-detentiecentrum overbrengen. Daar wordt vervolgens de situatie getoetst, en het uitzettingsproces in gang gezet of voortgezet.²¹⁵

De Arubaanse autoriteiten lieten Amnesty International weten dat het Onderzoeksteam geen privéwoningen, maar alleen openbare plekken en werkplekken mag doorzoeken. Agenten moeten in uniform zijn en officiële voertuigen gebruiken. De autoriteiten stellen dat er sinds 2022 geen razzia's meer hebben plaatsgevonden.²¹⁶ Feedback van organisaties en interviews met Venezolanen bevestigden dat hoewel er gedurende een bepaalde periode met regelmaat razzia's plaatsvonden, dit sinds 2022 sterk is afgenomen.²¹⁷ Uit meldingen van organisaties, journalisten en asielzoekers bleek dat het Onderzoeksteam in zijn actieve periode talloze razzia's hield, met name op werkplekken of tijdens verkeerscontroles. Daarbij werd actief naar ongedocumenteerde personen gezocht. Amnesty International heeft gehoord over zaken waarin GNC-functionarissen die niet in uniform waren langs gingen bij iemands huis of werkplek. In de hierna beschreven zaak van Maria* bijvoorbeeld, werd er actief bij haar thuis en op haar werkplek door GNC-functionarissen naar haar gezocht, en wel op een manier waardoor ze zich persoonlijk aangevallen voelde. In een brief aan Amnesty International bevestigde de GNC dat het van mening is dat het hun plicht is opvolging te geven aan tips van burgers en controles uit te voeren op plekken waar zich mogelijk ongedocumenteerde mensen bevinden.²¹⁸

Amnesty International heeft nagevraagd of de handelswijze van het Onderzoeksteam in een officieel beleidsstuk was vastgelegd. GNC-functionarissen bevestigden dat dit niet het geval was. Verder merkte de voormalig interim-directeur op dat het Onderzoeksteam werd omgevormd in een "Informatieteam", maar dat

²¹⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²¹⁵ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²¹⁶ Persoonlijk interview met de voormalig interim-directeur van het GNC-immigratiedetentiecentrum, 13 september 2023, Aruba.

²¹⁷ Persoonlijk interview met de UNHCR, 7 september 2023, Aruba; persoonlijk interview met een asielzoeker 13 september 2023, Aruba; interview door middel van een spraakoproep met een asielzoeker, 5 september 2023; interview door middel van een spraakoproep met een asielzoeker, 13 september 2023.

²¹⁸ GNC, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

er ook ten aanzien van het nieuwe team geen beleid bestond.²¹⁹ De autoriteiten verklaarden dat de GNC, waaronder het Onderzoeksteam/Informatieteam, handelt naar aanleiding van (veelal anonieme) tips vanuit het publiek en dat het daarbij de juiste paden moet bewandelen alvorens actie wordt ondernomen.²²⁰

Amnesty International benadrukt de dringende noodzaak om het welzijn van gedetineerden in het GNC-immigratiedetentiecentrum te waarborgen en om schendingen van mensenrechten door immigratiefunctarissen te onderzoeken, waaronder aantijgingen omtrent mishandeling tijdens detentie of migratie-operaties. Amnesty uit zijn ernstige bezorgdheid over de kwetsbaarheid van Venezolaanse asielzoekers en ongedocumenteerde mensen als gevolg van het niet in bezit zijn van juridische documenten, waardoor ze makkelijke ten prooi vallen aan uitbuiting. Amnesty benadrukt het belang van het vastleggen van duidelijk beleid. Zo wordt ervoor gezorgd dat bedrijfstechnische veranderingen, zoals de omvorming van het Onderzoeksteam in het Informatieteam, geformaliseerd worden en oude praktijken zich niet steeds weer opnieuw voordoen.

Amnesty International blijft ernstig bezorgd over het gebrek aan beleid ten aanzien van de omvorming van het Onderzoeksteam in het Informatieteam en de meldingen van pesterijen die Venezolaanse asielzoekers zoals Maria* hebben ervaren. Amnesty dringt er bij de Arubaanse autoriteiten op aan specifieke plannen en beleid te ontwikkelen en implementeren om de rechten en het welzijn van alle personen die door migratie-operaties worden geraakt, te waarborgen.

DE ZAAK VAN MARIA*²²¹

MISHANDELD EN OPGEJAAGD

Maria* kwam in 2019 op Aruba aan en vroeg datzelfde jaar nog asiel aan. Ze moest zich ieder maand bij DIMAS melden. In 2020 werd haar asielaanvraag afgewezen zonder dat zij daarover bij DIMAS een gesprek heeft gehad. Het negatieve besluit heeft ze niet meteen toen het binnenkwam, gezien omdat het naar een e-mailadres was verstuurd dat voor de maandelijkse meldingen werd gebruikt. In de e-mail stond dat haar aanvraag was afgewezen en dat ze zou worden uitgezet. Tegen de tijd dat ze de e-mail onder ogen kreeg, was de zes-weken termijn voor beroep al bijna om; ze had nog slechts twee dagen om beroep aan te tekenen. Ze stuurde DIMAS een beroepschrift, maar ontving daar geen reactie op.

Kort daarna werd ze door een GNC-functionaris op haar werkplek gearresteerd. Ze vertelde hoe een GNC-functionaris naar haar schreeuwde: "Latina, je komt naar mijn land om rotzooi te schoppen, jij stommeling. Ik zorg ervoor dat je mijn land uitgegooid wordt, je asiel wordt geweigerd." Hij greep haar toen ruw beet en duwde haar hard. Maria* herinnert zich daarover: "Ik vroeg hem waarom hij zich zo gedroeg, en hij zei dat ik m'n mond moest houden. Hij was zo woedend naar mij."



Blauwe plekken die Maria opliep nadat een GNC-functionaris haar mishandelde.²²²*

²¹⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²²⁰ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²²¹ Persoonlijk interview met Maria*, een Venezolaanse asielzoekster, 18 oktober 2022, Aruba.

²²² Maria* heeft toestemming gegeven voor het gebruik van deze foto's door Amnesty.

De GNC-functionaris bracht haar naar het GNC-immigratiedetentiecentrum. Daar zette hij haar onder druk om een in het Nederlands gesteld uitzettingsbevel te tekenen. Maria* zegt hierover: "Ik wilde het uitzettingsbevel niet tekenen omdat ik niet wist wat erin stond." Met de hulp van een garantiesteller, liet de GNC haar na één dag detentie vrij.

Op de dag waarop haar uitzetting stond ingepland, stapte Maria* niet op de "humanitaire vlucht" naar Venezuela omdat ze nog hoop had een manier te vinden om legaal op Aruba te wonen.²²³ Een GNC-functionaris had haar bedreigd met: "Als je niet uit Aruba vertrekt, kom ik je zelf ophalen." Hij voerde zijn dreigement uit. Met andere GNC-functionarissen ging hij vier keer langs bij het huis en de werkplek van Maria's* garantiesteller om te achterhalen waar ze was. De kentekenplaat van de garantiesteller werd door hen gefotografeerd. Ze gingen ook langs bij het huis waar Maria* woonde en vroegen haar huisbaas haar te bellen. Haar huisbaas werd opgedragen Maria* te vragen naar huis te komen maar er niet bij te vertellen dat daar functionarissen van de GNC waren. Hij weigerde dit te doen. De functionarissen gingen toen naar het hotel waar Maria* werkte en stuurden haar manager een bericht waarin stond dat hij haar moest aangeven. Maria* zegt hierover: "Ze gingen overal met een foto van mij naar mij op zoek, alsof ik een zware crimineel was."

Maria* voelde zich opgesloten op Aruba: "Misschien doen ze [GNC-functionarissen] dit omdat ze weten dat ik een vrouw alleen ben. Ik heb hier geen familieleden en ben kwetsbaarder. Het is zo oneerlijk. Ik wil gewoon rustig een leven opbouwen; ik wil hier legaal verblijven." Toen Amnesty International in juni 2024 contact met Maria* opnam, vertelde ze dat ze niet langer op Aruba woonde aangezien haar familie een tijdelijke verblijfsvergunning op humanitaire gronden in een ander land voor haar had weten te regelen.

Na het bezoek van Amnesty International in 2023, vertelden op Aruba gevestigde internationale organisaties en mensen die bescherming wilden verkrijgen dat, in vergelijking met 2022, de zoekacties en razzia's nog maar zelden voorkwamen en nagenoeg gestopt waren. Dit werd toegeschreven aan een beleidsverandering waarmee het Onderzoeksteam was omgevormd in het Informatieteam. Toen Amnesty International de voormalige interim-directeur van het GNC-detentiecentrum sprak tijdens het bezoek in september 2023,²²⁴ en de aantijgingen beschreef die gedetineerden uit Venezuela hadden geuit over de mishandeling door bepaalde GNC-medewerkers, stelde de voormalige interim-directeur dat hij zich niet volledig bewust is geweest van de vijandige houding jegens gedetineerden. Hij zei dat hij plannen had om de omstandigheden in het detentiecentrum te verbeteren, en ook voor training van GNC-medewerkers.

Plannen en voornemens om de omstandigheden in het GNC-detentiecentrum te veranderen, worden door Amnesty International toegejuicht; het is echter belangrijk dat dergelijke veranderingen in beleid worden vastgelegd. Daarmee zijn ze officieel en blijven bestendig als er ander personeel komt. Niettegenstaande de veranderingen, is Amnesty International van mening dat Venezolanen niet in detentie horen te zitten en dat vreemdelingendetentie de laatste toevluchtsmaatregel is. Het recht op vrijheid behoort voor iedereen standaard te zijn. Gelet op de getuigenissen van Venezolanen, die in het GNC-detentiecentrum hebben vastgezeten, over hun negatieve ervaringen door toedoen van bepaalde GNC-medewerkers, benadrukt Amnesty International de dringende noodzaak om het welzijn van gedetineerden in het GNC-immigratiedetentiecentrum te waarborgen.

Volgens de Arubaanse autoriteiten is er door GNC-functionarissen een klachtenprocedure ingesteld waarbij gebruik wordt gemaakt van een "spreekbrief" (een formulier of brief waarmee klachten kunnen worden gemeld). De autoriteiten stellen dat iedereen die in detentie bij de GNC zit, dit formulier kan invullen. Het formulier wordt vervolgens aan een jurist overhandigd om verder intern door de leidinggevende van het GNC-detentiecentrum afgehandeld te worden. De autoriteiten vertelden verder dat ter waarborging van de integriteit en bescherming van de gedetineerden, een arts en/of verpleegkundige het formulier aan de gedetineerden overhandigt, en dat deze er ook voor zorgt dat het formulier in een gesloten envelop bij de juridische

²²³ In de beantwoording door de Arubaanse autoriteiten van vragen die Amnesty International hen in 2022 en 2023 heeft gesteld, werd vaak de term "humanitaire vlucht" gebruikt. Deze term werd ook gebruikt in openbaar beschikbare documenten van de Nederlandse overheid en nieuwsmedia: Overheid.nl, "Besluit Wob-verzoek humanitaire vluchten uit Curaçao en Aruba naar Venezuela", 25 april 2022, <https://open.overheid.nl/Details/ronl-bd877801963b525949eca9723cbaa806ee70a656/1>; Caribisch Network, "Steeds moeilijker om naar Aruba te vluchten; we blijven het proberen", 20 juni 2021, <https://caribischnetwork.ntr.nl/2021/06/20/steeds-moeilijker-om-naar-aruba-te-vluchten-we-blijven-het>; Aruba, "Nu wel humanitaire vlucht van Aruba naar Caracas", 28 april 2021, <https://aruba.nu/2021/04/nu-wel-humanitaire-vlucht-van-aruba-naar-caracas/>.

²²⁴ In maart 2024 werd een nieuwe interim-directeur benoemd; Amnesty International heeft nog niet met hem gesproken. Noticia Cla, "Hoo: Como hefe interino nobo di Guarda Nos Costa e kier e.o drecha e imagen" [Hoo: Als het nieuwe interim-hoofd van de Guarda Nos Costa wil hij het imago verbeteren], 22 maart 2024, [https://www.noticiacla.com/news/30774?fbclid=IwZXh0bgNhZWQCMTEAAR3PCCHGLdczZCG6Dk2IfJOMXX09B9BtIsLH5fj1B8PMma7PP_H7ZSxkFIY_aem_AUWDOUEYjx6c0zSzrD0aNhDLaxf9KWdVckBntOuk7nrX0jD4Ngqomo9uRnWl-oTr8068UXJhXua6gSpRrN-lpt3_\(in_Papiamento\)](https://www.noticiacla.com/news/30774?fbclid=IwZXh0bgNhZWQCMTEAAR3PCCHGLdczZCG6Dk2IfJOMXX09B9BtIsLH5fj1B8PMma7PP_H7ZSxkFIY_aem_AUWDOUEYjx6c0zSzrD0aNhDLaxf9KWdVckBntOuk7nrX0jD4Ngqomo9uRnWl-oTr8068UXJhXua6gSpRrN-lpt3_(in_Papiamento)).

vertegenwoordiger van de GNC terechtkomt. Het gaat hier echter niet om een onafhankelijk klachtensysteem. De klachten worden immers intern binnen de GNC-organisatie afgehandeld. Bij navraag door Amnesty International bij de Arubaanse autoriteiten over het aantal klachten dat er tussen 2020 en 2022 was ingediend, antwoordden de Arubaanse autoriteiten dat die informatie niet beschikbaar was omdat ingediende klachten niet centraal werden geregistreerd.²²⁵

5.5 GEDWONGEN TERUGKEER

"Ik moest papieren tekenen waarin ik verklaarde dat ik Aruba vrijwillig verliet en mijn asielaanvraag introk. Maar dat is helemaal niet waar. Ik tekende onder druk. Ik heb dat simpelweg gedaan om aan detentie te ontkomen."

Luis*, een Venezolaanse jongeman die in detentie werd gezet tijdens zijn asielaanvraag.

Binnen zes uur na aankomst in het GNC-immigratiedetentiecentrum, ontvangen de gedetineerden een uitzettingsbevel.²²⁶ Indien de toetsende rechter de detentie rechtmatig acht, blijft iemand in het GNC-detentiecentrum in detentie zitten tot uitzetting naar het land van herkomst/nationaliteit.²²⁷ De Arubaanse autoriteiten verklaarden daarover dat uitzetting alleen dan plaatsvindt als volgens de lokale procedures is vastgesteld dat iemand geen vluchteling is volgens de definitie in het VN-Vluchtelingenverdrag, en ook geen bescherming uit hoofde van het EVRM of CAT nodig heeft.²²⁸ Zoals al eerder opgemerkt, heeft beroep aantekenen tegen een uitzettingsbevel geen opschortende werking en kan iemand worden uitgezet vóórdat zijn beroepsprocedure is afgerond. Iemand die naar mening van de Arubaanse autoriteiten de nationale migratiewetgeving heeft overtreden²²⁹ of van wie het asielverzoek is afgewezen, kan worden uitgezet en tot wel acht jaar de toegang tot Aruba worden ontzegd.²³⁰ Amnesty International heeft nog niet kunnen vaststellen of voor mensen die in detentie zitten en/of die zullen worden uitgezet, een individuele analyse wordt uitgevoerd. Het tijdspad voor een dergelijke analyse is maar zeer kort gezien het feit dat binnen zes uur nadat iemand in detentie is gezet een uitzettingsbevel wordt uitgevaardigd met het doel de uitzetting vervolgens binnen vier dagen ten uitvoer te leggen.

Volgens de Arubaanse autoriteiten zijn in samenwerking met de Venezolaanse consul op Aruba en de Venezolaanse autoriteiten meer dan 10 "humanitaire" vluchten georganiseerd. Deze samenwerkingsregeling omvatte tevens het ter plaatse per bus terug naar hun huis in Venezuela vervoeren van -uitgezette Venezolanen. De Nederlandse regering heeft Aruba ook financieel ondersteund bij het mogelijk maken van de uitzetting van Venezolanen.²³¹

Vanwege de gesloten luchtgrens tussen Aruba en Venezuela, worden mensen door middel van commerciële vluchten via andere landen uitgezet; momenteel worden Venezolanen via Panama of Curaçao uitgezet.²³² In principe moeten zij hun eigen vliegticket kopen, maar als ze blijven weigeren, koopt de GNC er een voor hen. Ze worden niet door GNC-functionarissen begeleid. In december 2023 vroeg Amnesty International om een toelichting over wie de uit te zetten mensen begeleidde; de Arubaanse autoriteiten antwoordden dat uit te zetten mensen alleen werden begeleid wanneer nodig, bijvoorbeeld omdat men weigert mee te werken. De politie en/of KIA-medewerkers die daarvoor getraind zijn, nemen de begeleiding dan op zich.²³³ Met de op Aruba gevestigde Venezolaanse consul worden voorlopige paspoorten geregeld. De Arubaanse autoriteiten

²²⁵ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²²⁶ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²²⁷ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²²⁸ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²²⁹ Artikel 15 LTU.

²³⁰ Artikel 15 LTU; Ministerie van Justitie en Sociale Zaken, Aruba, *Richtlijnen voor Inmigracion Aruba en Guarda Nos Costa* (eerder geciteerd).

²³¹ Persoonlijk interview met de Arubaanse asiel- en migratie-instanties (waaronder DIMAS en GNC), 21 oktober 2022, Aruba; Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2022" (35 925 IV), 6 januari 2022, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35925-IV-39.html>.

²³² Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²³³ GNC, brief aan Amnesty International, 22 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

lieten Amnesty International weten dat er mondelinge afspraken zijn ten aanzien van het faciliteren van officiële documenten voor uitzettingsdoeleinden.²³⁴ Amnesty International werd ook verteld dat er ten aanzien van uitgezette Venezolanen geen schendingen van mensenrechten zijn geregistreerd. Het is echter moeilijk vast te stellen hoe het mensen vergaat nadat zij zijn uitgezet, omdat de autoriteiten deze zaken niet blijven volgen. Sommige geïnterviewden die waren uitgezet, vertelden Amnesty International dat zij in het doorreisland gevlucht zijn of na aankomst in Venezuela snel naar een ander land zijn vertrokken. Verder staat het leven van uitgezette Venezolanen zodra zij in Venezuela terugkeren op het spel, zoals in de zaak van Ricardo* op pagina 54 valt te lezen. Volgens de Arubaanse autoriteiten ging het "prima" met Ricardo*, maar Amnesty International kreeg van hem een heel ander verhaal te horen.

5.5.1 GEDWONGEN TERUGKEER ONDER HET MOM VAN "VRIJWILLIGHEID"

Mensen worden gestimuleerd "vrijwillig" naar Venezuela terug te keren; Amnesty International maakt zich echter zorgen dat deze terugkeer niet echt vrijwillig is noch vrij van druk en dwang.

Gedetineerden raken ontmoedigd om de asielaanvraagprocedure op te starten als gevolg van de detentie-omstandigheden, waaronder langdurige detentie. Zoals door Amnesty International geïnterviewde Venezolanen vertelden, gaan sommigen van hen terug naar Venezuela omdat ze de omstandigheden in detentie onverdraaglijk vinden. Amnesty International sprak met twee Venezolaanse mannen in detentie en vroeg hen of zij asiel gingen aanvragen. Zij zeiden dat zij geen asiel wilden aanvragen vanwege de detentie-omstandigheden en de langdurige asielprocedure die de detentie alleen maar zou verlengen. Neem het voorbeeld van Jesus*, een Venezolaanse asielzoeker die Amnesty International het volgende vertelde: "Vanwege de lange aanvraagprocedures voor asiel en de detentie-omstandigheden, keer ik liever terug [naar Venezuela] dan dat ik in detentie blijf zitten."

In de eerder beschreven zaak van José* regelde de Venezolaanse consul een voorlopig paspoort zodat hij uitgezet kon worden en zei hem: "Ga terug naar je thuisland en werken voor je volk." Uiteindelijk ondertekende José* in 2023 het uitzettingsbevel en werd naar Venezuela uitgezet. "Ik kreeg een document [uitzettingsbevel] in het Nederlands; de druk die op me werd gezet... om gek van te worden," zo vertelde hij. José* is van plan bescherming in een ander land aan te gaan vragen.

Een advocaat vertelde Amnesty International ook over een cliënt, een Venezolaanse man die asiel had aangevraagd terwijl hij in het GNC-detentiecentrum in detentie zat. Hij wilde niet naar Venezuela terug. Volgens de advocaat vertelden GNC-functionarissen hem dat hij een coronatest moest doen voor zijn uitzetting, en dat als hij daaraan niet meewerkte, zij de politie in Venezuela zouden bellen om hem bij aankomst op te sluiten. Zijn advocaat op Aruba had contact met de advocaat van de man in Venezuela, en die vertelde dat toen de man in Venezuela aankwam, de politie hem opwachtte en hij 8-10 uur had vastgezeten. Na vrijlating ging hij naar het huis van een vriend, maar omdat hij werd geïntimideerd moest hij ook daar vertrekken.²³⁵

Amnesty International zet vraagtekens bij hoe "vrijwillig" de terugkeer van Aruba naar Venezuela nu werkelijk is. Zoals Amnesty het uit de beschrijvingen opmaakt, hebben mensen slechts de keuze uit moeilijke detentie-omstandigheden verdragen of naar Venezuela terugkeren. De druk om een uitzettingsbevel te tekenen kan er toe leiden dat asielzoekers die een negatief besluit op hun asielaanvraag hebben ontvangen, al voor uitzetting staan ingepland nog vóórdat hun advocaat de kans heeft gehad beroep tegen het besluit aan te tekenen.²³⁶ Amnesty International heeft van drie zaken gehoord die tussen september en december 2022 speelden, waarin de asielaanvrager nog vóór de datum dat hij een afspraak met een advocaat had al werd uitgezet zonder dat de advocaat daarvan op de hoogte werd gesteld.²³⁷

Gezien de crisis in Venezuela, stelt Amnesty International nadrukkelijk dat Venezolanen niet uitgezet zouden mogen worden of gedwongen worden naar Venezuela terug te keren. Dit zou immers een overtreding van non-refoulementbeginsel zijn. De juridische asielprocedure van Aruba, met het gebrek aan opschortende werking, in combinatie met de getuigenissen van Venezolanen die hoewel zij niet terug willen keren dwang ervaren om uitzettingsbevelen te tekenen, plaatst Venezolanen op Aruba in een kwetsbare positie. Ondanks dat zij zich in de beroepsfase bevinden lopen ze toch het risico op uitzetting. Het uitzetten van Venezolanen naar Venezuela is een schending van het non-refoulementbeginsel omdat hun levens gevaar lopen bij terugkeer.

²³⁴ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²³⁵ Interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022.

²³⁶ Persoonlijke bespreking met de UNHCR, oktober 2022, Aruba; interview door middel van een video-oproep met Mariana*, een Arubaanse advocaat, 8 november 2022; Interview door middel van een video-oproep met Cynthia*, een Arubaanse advocaat, 2 februari 2024.

²³⁷ Interview door middel van een video-oproep met een Arubaanse advocaat, 8 november 2022.

Dit werd overduidelijk in de zaak van Ricardo*, een Venezolaanse man wiens asielaanvraag door DIMAS was afgewezen. Naar verluid was dit op grond van economische redenen, maar dat wordt door Ricardo* en zijn advocaat aangevochten. Ondanks dat Ricardo* een beroepsprocedure was gestart, kreeg hij een uitzettingsbevel. Zijn advocaat liet Amnesty International weten dat de UNHCR een voorlopige maatregel had uitgevaardigd om zijn uitzetting tegen te houden.²³⁸ Deze maatregel werd gecommuniceerd via het Koninkrijk der Nederlanden dat uit hoofde van internationaal recht de verdragsstaat is. De Arubaanse autoriteiten gaven echter geen gehoor aan de voorlopige maatregel en Ricardo* werd dientengevolge via een derde land uitgezet. Zijn uitzetting vond plaats zonder toezicht van de Arubaanse autoriteiten. Ricardo* vertelde Amnesty International dat hij na terugkeer in Venezuela werd vastgezet en gemarteld. Nadat hij twaalf dagen in Venezuela in detentie had gezeten, werd hij vrijgelaten omdat een familielid smeergeld had betaald. Hij kreeg echter wel de waarschuwing mee dat hij nog steeds als voortvluchtig werd aangemerkt. Hij en zijn familie zijn naar een ander land gevlucht waar hij nu kampt met mentale gezondheidsproblemen en zonder inkomen zit. Ricardo* is woedend op de Arubaanse autoriteiten, en zegt: "Het kon ze allemaal niets schelen. Ik zei hen dat ze me in Venezuela zouden vermoorden en ik werd ook bijna vermoord toen ik terugkeerde." Deze zaak illustreert het risico dat Venezolanen lopen als zij naar Venezuela worden uitgezet. Het onderstreept ook de noodzaak dat iedere staat afziet van het uitzetten van Venezolanen. Amnesty heeft door middel van uitgebreide bewijzen vastgelegd dat er in Venezuela geen onafhankelijke rechterlijke macht is en hoe vaak mensen wel niet aan politiek-gemotiveerde willekeurige opsluiting staan blootgesteld.²³⁹ Toen Amnesty International de Arubaanse autoriteiten om uitleg vroeg over Ricardo's* uitzetting antwoordde een functionaris van DIMAS: "Er is niets verkeerd gegaan bij zijn terugkeer naar Venezuela; het gaat prima met hem. We hebben hem gebeld omdat we van de advocaat signalen kregen dat het niet goed met hem ging. We hebben ook contact gehad met zijn moeder, maar hij verklaarde zelf dat het prima met hem ging." De UNHCR heeft met spoed een hervestiging in een ander land geregeld waar Ricardo* is erkend als vluchteling.

De zaak van Ricardo* toont aan dat, ondanks oproepen en voorlopige maatregelen vanuit de VN om zijn uitzetting niet door te zetten, de Arubaanse autoriteiten het non-refoulementbeginsel schamteloos hebben geschonden. Volgens de Arubaanse autoriteiten vond de uitzetting van Ricardo* overeenkomstig een uitspraak van een lokale rechtbank plaats. De Arubaanse autoriteiten verklaarden ook dat een voorlopige maatregel niet bindend is en zij daarom geen gehoor gaven aan het verzoek van de Mensenrechtencommissie van de VN om zijn uitzetting niet door te zetten. De Arubaanse autoriteiten verklaarden verder dat Ricardo* nog mogelijkheden had zoals beroep instellen. Onderzoek van Amnesty International toont echter aan dat de Arubaanse asielprocedure, met inbegrip van de beroeps- en bezwaarprocedures tegen uitzettingsbevelen, geen opschortende werking heeft ten aanzien van uitzetting. Iemand kan dus nog steeds worden uitgezet vóórdat de gehele rechtsprocedure is afgerond. Dit is wat er in het geval van Ricardo* is gebeurd. Het EVRM vereist dat de tenuitvoerlegging van een maatregel tot gedwongen terugkeer door middel van een rechtsmiddel kan worden opgeschort, maar dat is op Aruba niet mogelijk. Zoals eerder uitgelegd, heeft beroep aantekenen tegen een negatief asielbesluit of een uitzettingsbevel geen opschortende werking. Dit betekent dat iemand kan worden uitgezet vóórdat er een uitspraak in beroep is gegeven. Bij het Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba kan iemand echter een voorlopige voorziening aanvragen waarmee gedurende de beroepsprocedure de uitzetting niet doorgezet kan worden. De voorlopige voorziening kost 25 Arubaanse florin (USD 13,50). Als niet wordt betaald, gaat deze voorlopige voorziening niet door. In geval van negatieve asielbesluiten evenals bij uitzettingsbevelen kan een voorlopige voorziening worden aangevraagd.

Volgens de Arubaanse autoriteiten is de LAR-procedure, waaronder de voorlopige voorziening,²⁴⁰ opgesteld met toegankelijkheid voor kwetsbare personen in gedachten; daarom zijn de leges laag en is een advocaat niet verplicht. Advocaten en organisaties lieten Amnesty International echter weten dat voor Venezolanen die beslissingen willen aanvechten, de LAR-procedures ingewikkeld zijn. Deze worden immers in het Nederlands gevoerd, ze vergen veel tijd, en indien de aanvrager een advocaat wil, brengt dat kosten met zich mee. De LAR is breed toepasbaar en niet specifiek op asielprocedures toegespitst. Volgens advocaten maakt dit het lastig voor asielzoekers om de besluiten die hen raken aan te vechten. Zoals advocaten en de door Amnesty International geïnterviewde Venezolanen in detentie hebben gemeld, kunnen de langdurige juridische processen die daarmee gepaard gaan iemand ontmoedigen zijn uitzetting via een voorlopige voorziening aan te vechten. Het EHRM heeft regelmatig benadrukt dat "in uitzettingszaken een doeltreffend rechtsmiddel een automatisch opschortende werking dient te hebben".²⁴¹

²³⁸ Verdragen krachtens internationaal recht worden door het Koninkrijk der Nederlanden geratificeerd. Daarmee draagt het Koninkrijk der Nederlanden rechtspersoonlijkheid om verantwoording af te leggen indien een van de rechten uit het verdrag wordt geschonden.

²³⁹ Amnesty International, *Venezuela: Life detained: Politically-motivated arbitrary detentions continue in Venezuela*, [Venezuela: Vastgezet leven: Politiek-gemotiveerde willekeurige detenties gaan gewoon door in Venezuela] (Index: AMR 53/7077/2023), 29 August 2023, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr53/7077/2023/en/> (in het Engels).

²⁴⁰ Artikel 54 LAR.

²⁴¹ EHRM, *A.M. v. Netherlands*, Aanvraag 29094/09, vonnis van de Grote Kamer, 5 juli 2016, <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-164460>, rov. 66 (in het Engels).

6. DISCRIMINATIE EN XENOPHOBIE

"'Latina, je komt hier naar mijn land om rotzooi te schoppen, jij stommeling.' Toen greep hij [GNC-functionaris] me beet en duwde me."

Maria* vertelt wat een GNC-functionaris tegen haar zei terwijl hij haar vasthield.

In de Durban Declaration and Programme of Action wordt xenofobie erkend als een van de grootste hedendaagse oorzaken en vormen van discriminatie. Xenofobie moet worden opgevat als een meervoudige vorm van discriminatie die zich tot geen enkele genoemde vorm van discriminatie onder internationale recht beperkt. Xenofobie wordt vaak omschreven als discriminatie op basis van de perceptie dat iemand een vreemdeling en geen staatsburger is, maar het snijvlak tussen rassendiscriminatie en andere soorten discriminatie zoals taal speelt daarin ook een rol.²⁴²

Het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie (IVRD), dat is geratificeerd door het Koninkrijk der Nederlanden en van toepassing op Aruba, verbiedt discriminatie op basis van nationale afkomst. De VN-Speciaal Rapporteur inzake hedendaagse vormen van racisme, rassendiscriminatie, xenofobie en daaraan gerelateerde onverdraagzaamheid, heeft "nationale afkomst" omschreven als het land van herkomst of het land van iemands voorouders.²⁴³ Discriminatie op basis van nationale afkomst verwijst naar een type rassendiscriminatie dat bij personen wordt toegepast op basis van hun banden met een specifieke nationale groepering ten tijde van hun geboorte. Krachtens het IVRD is een staat verplicht discriminatie op basis van nationale afkomst te voorkomen en alle benodigde maatregelen te nemen in de aanpak daarvan. Verder heeft het VN-Comité inzake de uitbanning van rassendiscriminatie in zijn Algemene Aanbeveling nr. 30 verklaard dat een staat verplicht is stappen te ondernemen om xenofobische houdingen en gedragingen jegens niet-staatsburgers, in het bijzonder het verkondigen van haat en rassengeweld, aan te pakken, en om non-discriminatie te bevorderen.²⁴⁴ Bovendien staat in Artikel 3 van het VN-Vluchtelingenverdrag: "De Verdragsluitende Staten zullen zonder onderscheid naar ras, godsdienst of land van herkomst de bepalingen van dit Verdrag op vluchtelingen toepassen".

²⁴² Amnesty International, *Submission to the UN CERD-CMW joint general comment/recommendation: Obligations of state parties on addressing and eradicating xenophobia and its impact on the rights of migrants, their families, and other non-citizens affected by racial discrimination* [Indiening bij de VN CERD-CMW gezamenlijk algemeen commentaar/aanbeveling: Verplichtingen van verdragsstaten bij het aanpakken en uitbannen van vreemdelingenhaat en de impact daarvan op de rechten van migranten, hun gezin, en andere niet-staatsburgers die door rassendiscriminatie worden getroffen] (Index: 40/7898/2024), 4 april 2024, <https://www.amnesty.org/en/documents/ior40/7898/2024/en/> (in het Engels)

²⁴³ VN-Speciaal Rapporteur inzake hedendaagse vormen van racisme, rassendiscriminatie, vreemdelingenhaat en daaraan gerelateerde onverdraagzaamheid, *Report: Note by the Secretariat* [Rapport: Notitie van het Secretariaat] (UN Doc. A/HRC/38/52), 25 april 2018, <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/117/79/pdf/g1811779.pdf> (in het Engels).

²⁴⁴ VN-Comité inzake de uitbanning van rassendiscriminatie, *General Recommendation 30: Discrimination against non-citizens* [Algemene Aanbeveling 30: Discriminatie van niet-staatsburgers] (CERD/C/64/Misc.11/rev.3), maart 2004 (in het Engels).

Binnen de context van migratie en asiel ervaren vrouwelijke vluchtelingen vaak een verhoogd risico op meervoudige vormen van discriminatie, en onevenredig discriminatoire effecten van wetgeving, beleidsregels en praktijken.²⁴⁵ Binnen de context van asiel, worden reële en vermeende eigenschappen vaak gebruikt om aannames te doen, stereotypen te rechtvaardigen of vooroordelen ten aanzien van iemands migratiegerelateerde gedragingen in stand te houden. Amnesty International kwam in ten minste twee van de zaken die voor dit rapport zijn gedocumenteerd, tot de conclusie dat Venezolaanse vrouwen te maken hadden gekregen met discriminatoire behandeling door Arubaanse functionarissen op basis van hun nationale afkomst, migratiestatus en gender.

Amnesty International interviewde twee Venezolaanse vrouwen die over hun ervaringen met discriminatie door Arubaanse functionarissen vertelden. Deze vrouwen meldden dat zij zich aangevallen voelden vanwege hun nationale afkomst en migratiestatus, en psychologische mishandeling hadden ervaren. Ze vertelden dat bepaalde functionarissen en medewerkers van het GNC-immigratiedetentiecentrum zich schuldig maakten aan enkel op nationale afkomst, migratiestatus en gender gebaseerde vooroordelen en stereotypering.

In de zaak van Maria* (wier zaak op pagina 50 staat beschreven), uitten functionarissen hun op haar nationale afkomst, migratiestatus en identiteit gebaseerde aannames en stereotyperingen ten aanzien van haar gedrag, bedoelingen en eigenschappen, waardoor zij bij haar arrestatie aan discriminatoire ongelijke behandeling werd blootgesteld. Maria* vertelde Amnesty International het volgende: "Er is momenteel sprake van xenofobie jegens Venezolanen. Als je naar het nieuws kijkt, gaat alles over Venezolanen." Maria* vervolgt: "Het migratiesysteem op Aruba is xenofobisch, net als de nieuwsmidia. Als je het commentaar van mensen leest bij dingen die nieuwsmidia op de sociale media posten, staat er steeds, 'Goed gedaan', 'Weg met de illegalen', 'Ga ons land uit!'. Daar wordt onze situatie niet beter van; er is een crisis gaande in Venezuela. Alsof iemand voor de lol zijn vertrouwde omgeving achterlaat."

De gevoelens van Maria* werden ook door anderen geuit; een andere geïnterviewde gaf aan hoe Venezolaanse vrouwen geheel onredelijk een stigma op Aruba krijgen opgeplakt. Een Venezolaanse vrouw die in afwachting was van haar asielbesluit, meldde: "Het is op Aruba niet prettig voor ons Venezolaanse vrouwen, omdat de lokale Arubaanse vrouwen zeggen dat we hier komen om hun partners in te pikken." Dit onderstreept de aannames en vooroordelen over Venezolaanse vrouwen en hun gedrag op basis van hun nationale afkomst en gender. Dit toont aan dat er sprake is van xenofobie en systemische discriminatie. Soortgelijke vooroordelen zijn door Amnesty voor deze regio gedocumenteerd.²⁴⁶

Discriminatie en xenofobie jegens Venezolaanse vluchtelingen en migranten worden ook benadrukt in andere rapportages van internationale organisaties, zoals de R4V. Dit onderstreept nog maar eens de moeilijkheden waar Venezolaanse migranten en asielzoekers mee te maken krijgen. In 2021 publiceerde R4V een rapport over een onderzoek waarin de beschermingsbehoeften van Venezolaanse vluchtelingen en migranten op Aruba en andere Caribische eilanden werden vastgesteld. Uit het onderzoek kwamen de belangrijkste risico's voor vluchtelingen en migranten uit Venezuela naar voren zoals "op vluchtelingen en migranten gericht geweld, uitbuiting en misbruik als gevolg van toenemende discriminatie en xenofobie die zich gewoonlijk op bepaalde economische sectoren of activiteiten concentreren".²⁴⁷ Op basis van interviews, werd er in het onderzoek geconcludeerd dat in Caribische landen, waaronder Aruba,²⁴⁸ xenofobisch gedrag, racisme en discriminatie "[...] uitermate zorgwekkend zijn voor de kwetsbaarheid van vluchtelingen en migranten".²⁴⁹ Met name op Aruba ervaren Venezolaanse vrouwelijke migranten en vluchtelingen dat "het moeilijk voor hen is om werk te vinden vanwege de lokale beeldvorming over vrouwen". Een geïnterviewde vrouw verklaarde daarbij dat "lokale vrouwen denken dat wij hun echtgenoten zullen inpikken; zelfs in de supermarkt worden we door sommigen vrouwen nog onbeschoft behandeld".²⁵⁰ Ten aanzien van de

²⁴⁵ VN-Comité inzake de uitbanning van discriminatie tegen de vrouw (CEDAW), *General Comment 32: on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women* [Algemene Opmerking 32: over de gendergerelateerde dimensies van vluchtelingenstatus, asiel, nationaliteit en stateloosheid van vrouwen] (UN Doc. CEDAW/C/GC/32), 14 november 2014 (in het Engels).

²⁴⁶ Amnesty International, *Americas: Unprotected: Gender-based Violence against Venezuelan Refugee Women in Colombia and Peru* [Amerika: Onbeschermd: Gendergerelateerd geweld tegen Venezolaanse vluchtelingenvrouwen in Colombia en Peru] (Index: AMR 01/5675/2022), 12 juli 2022, <https://www.amnesty.org/en/documents/amr01/5675/2022/en/> (in het Engels).

²⁴⁷ R4V, *Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants* (eerder geciteerd), pagina 7 (in het Engels).

²⁴⁸ De andere Caribische landen betroffen Trinidad en Tobago, en Curaçao.

²⁴⁹ R4V, *Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants* (eerder geciteerd) (in het Engels).

²⁵⁰ R4V, *Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants* (eerder geciteerd), pagina 26 (in het Engels). Zie ook UNHCR, *Venezuela Situation: Responding to the Needs of People Displaced from Venezuela* [De situatie in Venezuela: Reageren op de behoefte van ontheemden uit Venezuela], maart 2018, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/legacy-pdf/5ab8e1a17.pdf> (in het Engels); UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Dutch Caribbean: Overseas profile (as of June 2022)" [VN-Bureau voor de Coördinatie van Humanitaire Aangelegenheden, Nederlandse Cariben: Overzees profiel (per juni 2022)], 20 September 2022, <https://www.unocha.org/publications/report/aruba-netherlands/dutch-caribbean-overseas-profile-june-2022> (in het Engels); Ellen J. Boekelder, *Identity as a tool: The Venezuelan migration crisis on Aruba*, [Identiteit als een instrument: De Venezolaanse migratiecrisis op Aruba] masterscriptie, 31 juli 2020, <https://studenttheses.uu.nl/bitstream/handle/20.500.12932/38949/Master%20Thesis%20Ellen%20J.%20Boekelder%206317022.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, Hoofdstuk 3.2 (in het Engels).

ervaringen op scholen op Aruba, verklaarden geïnterviewde personen dat "wanneer je een leraar of personeelslid treft die wat tegen migranten heeft, zie je hoe hun gedrag verandert".²⁵¹ In hun integratierapportage over 2021, concludeerde R4V dat, "Hoewel xenofobie geen wijdverspreid verschijnsel op het eiland is, zal de onverwachte en plotselinge groei van de Venezolaanse bevolking zonder ontwikkeling van sociale cohesieprogramma's en de vermeende "bedreiging" die vluchtelingen en migranten vormen als concurrentie op de arbeidsmarkt, hen blootstellen aan onverdraagzaamheid en afwijzing."²⁵² Een onderzoek van R4V toonde ook aan dat op Aruba de term "illegalen" vaak met Venezolanen in verband wordt gebracht en dat deze negatieve associaties tot discriminatie leiden.²⁵³

Aruba heeft geen wetgeving die discriminatie of intimidatie op grond van migratiestatus verbiedt. De Arubaanse Grondwet [Staatsregeling van Aruba] verbiedt discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, kleur, taal, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen en geboorte. Personen die zich schuldig maken aan discriminerend gedrag kunnen een gevangenisstraf krijgen van maximaal een jaar of een boete van maximaal 10.000 Arubaanse florin (USD 5.587). Organisaties zoals HIAS, het Rode Kruis Aruba en IOM pleitten al eerder voor de totstandkoming van allesomvattende antidiscriminatiebeleidsregels waarin migratiestatus is opgenomen.²⁵⁴

Amnesty International sprak met twee journalisten en een advocaat over hun ervaringen met het onderzoek doen naar onderwerpen die gerelateerd zijn aan Venezolanen op Aruba, waaronder migratie en asiel.²⁵⁵ In het navolgende worden hun zaken beschreven.

DE ZAAK VAN MANUEL*, SUSANA* EN MARIANA*: TEGENGEWERKT BIJ HET UITVOEREN VAN HUN WERK

Op Aruba zijn nauwelijks lokale organisaties die opkomen voor de rechten van migranten, asielzoekers of vluchtelingen.²⁵⁶ Hun pleitbezorgers zijn vooral internationale organisaties zoals de UNHCR, het Rode Kruis Aruba, IOM en HIAS. Zij bieden ondersteuning op maatschappelijk, emotioneel en juridisch vlak en bij belangenbehartiging.²⁵⁷ Alleen het Rode Kruis krijgt toegang tot het GNC-immigratiedetentiecentrum om noodzakelijke spullen zoals sanitaire verzorgingsproducten voor vrouwen uit te delen. Hun rol is echter beperkt tot het verlenen van humanitaire hulp en ligt niet zo zeer op het vlak van belangenbehartiging. In het Arubaanse parlement wordt bovendien zelden over vluchtelinggerelateerde problemen gedebatteerd.²⁵⁸ In deze regio zijn er geen toezichthoudende instanties zoals in andere delen van het Koninkrijk der Nederlanden, denk daarbij aan de Ombudsman of de Raad voor de Rechtshandhaving. Dit verklaart waarom er nauwelijks niet-gouvernementele rapportages bestaan over de asielprocedure of vreemdelingendetentie op Aruba.

Mensen die lokaal opkomen voor mensenrechten, zoals advocaten en journalisten die zich inzetten voor de rechten van Venezolaanse asielzoekers, lieten Amnesty International weten dat intimidatie een belemmering vormt bij het doen van hun werk. Manuel*, een Arubaanse journalist, vertelde dat hij zich ontmoedigd voelt om verder te schrijven over ongedocumenteerde Venezolanen op Aruba. Via connecties kwam hij erachter dat de schrijvende pers had gevraagd of hij niet langer verslag over dat onderwerp wilde doen, dit onder het motto "Het is niet ons probleem". Alhoewel hij dit niet als een structurele beperking voor zijn werk opvat, zegt hij daarover: "Voor mij voelt het alsof ze het onderwerp niet serieus nemen". Manuel* vertelde ook over een incident nadat hij kritiek had geleverd op de detentie-omstandigheden van Venezolanen in vreemdelingendetentie op Aruba. Na de publicatie van zijn artikel, hielden de autoriteiten de volgende dag een persconferentie waarin zijn beweringen als onjuist werden afgedaan. Ook werd er een rondleiding door de detentiefaciliteit gegeven om de detentie-omstandigheden te laten zien. Manuel*

²⁵¹ R4V, *Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants* (eerder geciteerd), pagina 19 (in het Engels).

²⁵² R4V, *Integration: Background Notes* [Integratie: Achtergrondtoelichting], mei 2021, <https://www.r4v.info/sites/g/files/tmzbd12426/files/2021-06/Integration%20Background%20Notes%20-%20R4V%20Caribbean.pdf>, pagina 3 (in het Engels).

²⁵³ R4V, *Study on the Protection Situation of Venezuelan Refugees and Migrants* (eerder geciteerd), pagina 20 (in het Engels).

²⁵⁴ IOM, *Aruba Needs Assessment on Migration Governance* [Aruba moet worden beoordeeld ten aanzien van de organisatie van migratie], 2021, <https://kmhub.iom.int/sites/default/files/2022-02/aruba-needs-assessment-migration-governance.pdf>, pagina 17 (in het Engels).

²⁵⁵ Manuel* vertelde wat hij in de jaren 2018-2019 heeft ervaren, terwijl Susana*, die nog steeds actief is, haar ervaringen tot en met 2024 deelde.

²⁵⁶ R4V, "2023-24 Caribbean RMRP" [2023-24 Caribisch RMRP], <https://www.r4v.info/sites/g/files/tmzbd12426/files/2023-01/2023-24%20Caribbean%20RMRP%20Partners.pdf> (in het Engels)

²⁵⁷ HIAS, *2022-2023 Overview Aruba* [2022-2023 Overzicht Aruba], 2022, <https://hias.org/wp-content/uploads/hias-aruba-overview.pdf> (in het Engels)

²⁵⁸ Amnesty International heeft het parlementaire archief vanaf 2013 doorzocht met zoektermen die gerelateerd waren aan vluchtelingen en Venezuela, maar vond slechts enkele relevante stukken: <https://statenvanaruba.ibabs.org/Reports/Details/bdc805ed-128c-4d10-b680-360b1c912398>

benadrukt dat dit tekenend is voor de uitdagingen waar onderzoeksjournalisten die kritisch over dergelijk onderwerpen schrijven, zich mee geconfronteerd zien. Hij zei hierover: "Uiteindelijk raak je buitengesloten en bronnen worden afgesneden waardoor het moeilijk wordt om je werk te blijven doen".

Susana*, een op Aruba gevestigde Venezolaanse journalist die schrijft over en onderzoek doet naar kwesties op Aruba die zijn gerelateerd aan asiel, migratie en corruptie bij de overheid, vertelde Amnesty International over de pesterijen waar zij mee te maken heeft gekregen in de uitvoering van haar werk als onderzoeksjournalist. Susana* is ook het mikpunt geweest van online intimidatie en discriminatie, waaronder pesterijen door en bedreigingen van Arubaanse ambtenaren via Facebook. Zij vertelde Amnesty International dat het heel moeilijk voor haar is om haar werk te doen omdat ze niet de informatie krijgt die zij als journalist nodig heeft. Dit werd bevestigd door Manuel*, die verklaarde dat journalisten hun kritiek op de autoriteiten moeten temperen anders raken ze de bronnen kwijt bij de diverse instanties die hun verhalen moeten verifiëren.

Verder vertelde Susana* over de uitdagingen waar zij mee te maken krijgt met name omdat ze pleitbezorger is van Venezolanen, wat volgens haar mening te maken heeft met de op Aruba alom heersende xenofobie jegens Venezolanen. Ze vertelde Amnesty International dat ze het doelwit is geweest van smaad in de media omdat ze verslag deed over corruptie op Aruba en vragentekens zette bij de behandeling van migranten. Ook vertelde ze Amnesty International dat sommige mediakanalen op de hand van de overheid en politieke partijen zijn, wat onbevooroordeeld journalistiek werk nog lastiger maakt.

Susana* slaagde erin drie zaken over de behandeling van ongedocumenteerde Venezolanen op Aruba te documenteren. Deze zaken zijn allemaal door Amnesty International geverifieerd²⁵⁹: Luis* (pagina 40), Omar* en Juan* (pagina 45), en Adriany* en haar drie kinderen (in het volgende hoofdstuk op pagina 63).

Mariana*, een advocaat die opkomt voor de rechten van asielzoekers, beschreef aan Amnesty International hoe zij is bejegend bij het verdedigen van asielzaken. Ze verklaarde dat ze in online nieuwsmedia belachelijk is gemaakt omdat ze opkomt voor Venezolaanse asielzoekers en dat ze door een rechter als "te activistisch" werd bestempeld toen ze in de rechtbank de verdediging voor haar cliënt voerde. Verder omschreef ze aan Amnesty International hoe zij fysieke intimidatie heeft ondervonden toen ze wilde opkomen voor haar cliënt, een asielzoeker uit Venezuela, die werd vastgezet toen hij zich bij het GNC-detentiecentrum meldde. Mariana* vertelde Amnesty International dat vanwege alle pesterijen die zij heeft ondervonden, ze even geen asielzaken meer aanneemt: "Ik heb nooit getwijfeld aan de rechtsorde, maar ik ben mijn vertrouwen kwijtgeraakt. Het heeft me uitgeput."

²⁵⁹ Interview door middel van een spraakoproep met de moeder van Luis*, 17 oktober 2022; Interview door middel van een video-oproep met de advocaat van Luis* en zijn advocaat, 8 november 2022; persoonlijk interview met Omar* and Juan*, 21 oktober 2022, GNC-detentiecentrum, Aruba; persoonlijk interview met Adriany* en haar dochter, 21 oktober 2022, Aruba.

7. VENEZOLAANSE KINDEREN OP ZOEK NAAR BESCHERMING OP ARUBA

"We hadden geen bedden, alleen vier matrasjes zonder lakens, geen sanitaire verzorgingsproducten. We mochten maar een uurtje per dag luchten; de rest van de dag zaten we opgesloten in een cel. De bewakers zagen mijn kinderen huilen, maar ze staken geen vinger uit."

Adriany*, een Venezolaanse vrouw die met haar drie kinderen in detentie zat.

7.1 KINDERRECHTEN

Aruba is sinds 2001 aangesloten bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind (Kinderrechtenverdrag).²⁶⁰ Artikel 22 van het Kinderrechtenverdrag bepaalt dat een staat ervoor moet zorgen dat een kind dat de vluchtelingenstatus wil verkrijgen, passende bescherming krijgt.²⁶¹ Het beginsel van het belang van het kind,²⁶² dat een basisprincipe is van het verdrag, betekent verder dat "bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, de belangen van het kind de eerste overweging vormen".²⁶³

Internationaal recht verbiedt de detentie van kinderen of scheiding van hun ouders op basis van de migratiestatus van de ouders omdat dit nooit in het belang van het kind kan zijn.²⁶⁴ De VN-Werkgroep inzake Willekeurige Detentie zegt daarover: "Kinderen mogen niet worden gescheiden van hun ouders en/of wettelijke voogd. De detentie van kinderen van wie de ouders in detentie zitten, mag niet worden gerechtvaardigd op basis van behoud van het gezinsleven, en in plaats daarvan moeten alternatieven voor detentie op het gehele gezin worden toegepast.²⁶⁵ Bij de detentie van kinderen en/of hun ouders zijn ook andere mensenrechten relevant, waaronder het recht op gezinsleven,²⁶⁶ het recht op vrijheid, en het recht op vrijwaring van marteling en andere vormen van mishandeling. Detentie van kinderen veroorzaakt niet alleen stress bij het kind maar ook bij de ouder. In jurisprudentie van het EHRM, oordeelt het Hof dat de detentie van een kind, buiten de wetenschap van de ouder, een overtreding van Artikel 3 EVRM kan inhouden vanwege de ernst van de daardoor veroorzaakte angst en ongerustheid: "Niemand mag worden onderworpen aan martelingen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."²⁶⁷

Het VN-Comité voor de Rechten van het Kind heeft benadrukt dat "de detentie van een kind vanwege de migratiestatus van zijn of haar ouders een schending van kinderrechten is en in strijd met het beginsel van het belang van het kind".²⁶⁸ Krachtens het Kinderrechtenverdrag heeft een kind ten alle tijde het fundamentele recht op vrijheid en vrijwaring van vreemdelingendetentie.²⁶⁹

Artikel 9 van het Kinderrechtenverdrag bepaalt dat een kind en zijn ouders niet tegen hun wil mogen worden gescheiden, tenzij bevoegde autoriteiten, onder voorbehoud van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing, in overeenstemming met het toepasselijke recht en de toepasselijke procedures, beslissen dat deze scheiding noodzakelijk is in het belang van het kind. In een dergelijke procedure, dienen alle betrokken partijen de gelegenheid te krijgen aan de procedures deel te nemen en hun standpunten naar voren te brengen.²⁷⁰ Artikel 22 van het Kinderrechtenverdrag verplicht een staat ook om "passende maatregelen te nemen" om ervoor te zorgen dat een kind dat de vluchtelingenstatus wil verkrijgen, ongeacht of het wordt begeleid of niet, passende

²⁶⁰ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International; zie ook Overheid.nl, "Verdrag inzake de rechten van het kind, <https://verdragenbank.overheid.nl/nl/Verdrag/Details/003908> (ingezien op 12 februari 2024).

²⁶¹ Artikel 22 Kinderrechtenverdrag.

²⁶² Een allesomvattende beschrijving van het belang van het kind staat in Algemene Opmerking 14 van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind, waarin staat dat de bestuurlijke autoriteiten die besluiten nemen over asiel, afzonderlijke besluiten dienen te nemen die worden ingegeven door het belang van het kind.

²⁶³ Artikel 3, lid 1 Kinderrechtenverdrag.

²⁶⁴ UNHCR, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context* [Het standpunt van de UNHCR inzake de detentie van vluchtelingen- en migrantenkinderen in de context van migratie], januari 2017, pagina 1 (in het Engels).

²⁶⁵ Working Group on Arbitrary Detention [De VN-werkgroep Willekeurige Opsluiting], *Revised Deliberation No. 5 on Deprivation of Liberty of Migrants* [Herziene Afweging Nr. 5 inzake Vrijheidsontneming van Migranten] 7 februari 2018, rov. 40 (in het Engels).

²⁶⁶ Een inbreuk op het recht op familie- en gezinsleven (Artikel 8 EVRM) is willekeurig en een schending van dat recht, indien dit niet zowel noodzakelijk als proportioneel is ten behoeve van een legitiem doel en overeenkomstig de wet ten uitvoer wordt gelegd. Zie VN-Mensenrechtencommissie, *Winata v. Australia* (UN Doc. CCPR/C/72/D/930/2000), 26 juli 2001, rov. 7.3. (in het Engels) Zie ook VN-Mensenrechtencommissie, *General Comment No. 16* [Algemene Opmerking Nr. 16] (UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 at 21), 1994, rov. 4 (in het Engels); VN-Mensenrechtencommissie, *General Comment No. 31* [Algemene Opmerking Nr. 31] (UN Doc. CCPR/C/74/CRP.4/Rev.6), 2004, rov. 6 (in het Engels); VN-Mensenrechtencommissie, *General Comment No. 34* [Algemene Opmerking Nr. 34] (UN Doc. CCPR/C/34), 2011, rov. 35 (in het Engels).

²⁶⁷ EHRM, *Mubilanzila Mayeka and Kaniki Mitunga v. Belgium*, Aanvraag 13178/03, Uitspraak van de Grote Kamer, 12 oktober 2006, rov. 55-59 (in het Engels); EHRM, *Tarak and Depe v. Turkey*, Aanvraag 70472/12, Uitspraak van de Grote Kamer, 9 april 2019, rov. 79 (in het Engels).

²⁶⁸ Committee on the Rights of the Child [VN-Comité voor de Rechten van het Kind], *General Comment 23: State Obligations Regarding the Human Rights of Children in the Context of International Migration in Countries of Origin, Transit, Destination and Return* [Algemene Opmerking 23: Verplichtingen van de Staat ten aanzien van de Mensenrechten van Kinderen binnen het kader van Internationale Migratie in Landen van Herkomst, Doorreis, Bestemming en Terugkeer] (CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23), 16 november 2017, rov. 5 (in het Engels).

²⁶⁹ Artikel 37 Kinderrechtenverdrag; Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families and Committee on the Rights of the Child, *Joint General Comment No. 4 (2017) of the Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families* [Gezamenlijke Algemene Opmerking 4 (2017) van het Comité voor de bescherming van de rechten van alle migrerende werknemers en hun gezinsleden] en *No. 23 (2017) of the Committee on the Rights of the Child on State Obligations Regarding the Human Rights of Children in the Context of International Migration in Countries of Origin, Transit, Destination and Return* (al geciteerd), 16 november 2017, pagina 2, rov. 5 (in het Engels).

²⁷⁰ Artikel 9 Kinderrechtenverdrag; In Artikel 9 lid 4 wordt verder opgemerkt dat, in geval van scheiding, de staat de familie ook de noodzakelijke inlichtingen dient te verstrekken over de verblijfplaats van het afwezige gezinslid of de afwezige gezinsleden.

bescherming krijgt. Dit houdt onder andere de verantwoordelijkheid in om een functionerend asielsysteem op te zetten en, in het bijzonder, wetgeving aan te nemen aangaande de bijzondere behandeling van onbegeleide en van hun familie gescheiden kinderen, alsmede om capaciteit op te bouwen die nodig is om deze behandeling te realiseren in overeenstemming met van toepassing zijnde rechten die zijn gecodificeerd in het Kinderrechtenverdrag en in andere internationale instrumenten inzake mensenrechten, vluchtelingenbescherming of humanitaire instrumenten waarbij de staat is aangesloten.

In Algemene Opmerking 6 van het VN-Comité voor de Rechten van het Kind worden de procedurele waarborgen en ondersteuningsmaatregelen uiteengezet inzake de behandeling van onbegeleide of van familie gescheiden kinderen. Een vaststelling van wat in het belang van het kind is, vereist een duidelijke en uitvoerige beoordeling van de identiteit van het kind, waaronder zijn nationaliteit, opvoeding, etnische, culturele en taalkundige achtergrond, specifieke kwetsbaarheden en beschermingsbehoeften.²⁷¹ In de context van onbegeleide en van hun familie gescheiden kinderen die asiel willen verkrijgen, heeft een staat een specifieke verantwoordelijkheid die in Artikel 31, lid 1 van het VN-Vluchtelingenverdrag is uiteengezet. Bovendien moet een staat onderkennen dat irreguliere binnenkomst of verblijf van een onbegeleid of van familie gescheiden kind krachtens algemene rechtsbeginselen gerechtvaardigd kan zijn als dit het enige middel is om te voorkomen dat de fundamentele mensenrechten van het kind worden geschonden. In grote lijnen zal een staat, bij het formuleren van beleid ten aanzien van onbegeleide of van familie gescheiden kinderen, ervoor moeten zorgen dat deze kinderen niet gecriminaliseerd worden enkel op basis van binnenkomst of verblijf in het land. Bij toepassing van Artikel 37 van het Kinderrechtenverdrag en het beginsel van het belang van het kind, zouden onbegeleide of van hun familie gescheiden kinderen niet in detentie mogen worden gezet. Ongeacht de omstandigheden en duur van de opsluiting, raken kinderen door detentie beschadigd en daarmee is het nooit in hun belang.²⁷² Ieder kind heeft recht op beschermende maatregelen die proportioneel zijn tot hun status als kind zonder dat er onderscheid wordt gemaakt.²⁷³

7.2 KINDEREN DIE OP ARUBA ASIEL WILLEN VERKRIJGEN

Kinderen die op Aruba asiel willen verkrijgen komen in dezelfde asielprocedure als volwassenen terecht met dezelfde criteria. Aruba heeft namelijk geen specifiek beleid voor kinderen die asiel willen verkrijgen.²⁷⁴ In het geval van onbegeleide kinderen verwerkt DIMAS de aanvraag van het kind samen met de hoofdaanvrager. Volgens DIMAS zijn er de afgelopen jaren geen gevallen geweest van onbegeleide minderjarige kinderen. Toen Amnesty International gegevens bij de Arubaanse autoriteiten opvroeg over het aantal kinderen dat tussen 2021 en 2024 bij reguliere binnenkomst aan de grens om asiel had gevraagd, antwoordden de autoriteiten ook dat er sinds 2021 geen kinderen zelfstandig bij de grens asiel hadden aangevraagd.²⁷⁵ Mocht zich echter zo een geval voordoen, dan kan een kind met op zichzelf staande redenen tot vluchten in aanmerking komen voor een tijdelijke vergunning krachtens Artikel 7 LTU.²⁷⁶ Organisaties zoals de UNHCR hebben bevestigd dat de aankomst en detentie van kinderen sinds 2020 niet vaak is voorgekomen.

Venezolaanse kinderen die op irreguliere wijze per boot op Aruba aankomen kunnen door de kustwacht worden onderschept. De kustwacht draagt onderschepte passagiers, waaronder kinderen, over aan de lokale autoriteiten ter verdere evaluatie zonder de identiteit vast te stellen. Passagiers worden aan GNC-functionarissen overgedragen en naar het GNC-immigratiedetentiecentrum overgebracht.²⁷⁷ De Arubaanse autoriteiten vertelden Amnesty International dat, volgens hun gegevens, er in 2020 drie onbegeleide minderjarigen door de kustwacht zijn onderschept. Zij verklaarden dat de moeder en familieleden van de

²⁷¹ Committee on the Rights of the Child [VN-Comité voor de Rechten van het Kind], *General Comment 6: Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin* [Algemene Opmerking 6: Behandeling van onbegeleide en van hun familie gescheiden kinderen buiten hun land van herkomst] (UN Doc. CRC/GC/2005/6), 1 september 2005, pagina 8 (in het Engels).

²⁷² American Academy of Pediatrics, "Policy statement: Detention of immigrant children" [Beleidsverklaring: Detentie van migrantenkinderen], *Pediatrics*, Deel 139, uitgave van 5 mei 2017, <https://pediatrics.aappublications.org/content/139/5/e20170483.full> (in het Engels).

²⁷³ Artikel 24 VBPR.

²⁷⁴ In december 2023 vroeg Amnesty International de Arubaanse autoriteiten naar een omschrijving van het asielproces voor kinderen. Ze antwoordden dat zij de geestelijke ontwikkeling en rijpheid van het kind met betrekking tot de goedgefundeerde vrees voor vervolging en de persoonlijke en culturele achtergrond van het kind laten meewegen. In de verklaringen van een minderjarig kind kan immers niet dezelfde mate van onderbouwing en detail worden verwacht als bij volwassenen.

²⁷⁵ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²⁷⁶ DIMAS, brief aan Amnesty International, 20 december 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²⁷⁷ De kapitein van de boot werd aan de lokale politie overgedragen voor onderzoek naar mensenhandel.

kinderen op Aruba waren en dat er met medewerking van de Voogdijraad contact met hen is opgenomen.²⁷⁸ Amnesty International heeft deze zaak niet kunnen verifiëren.

Toen Amnesty International in 2023 navraag bij de Arubaanse autoriteiten deed of kinderen in detentie werden geplaatst, en indien dat het geval was, of zij samen met hun ouders in detentie werden geplaatst, antwoordden de autoriteiten dat kinderen gewoonlijk niet in vreemdelingendetentie werden geplaatst en dat de meesten van hen het besluit over hun asielaanvraag in vrijheid konden afwachten.²⁷⁹ In reactie op de vragen van Amnesty in maart 2024, zaten er volgens de Arubaanse autoriteiten tussen 2021 en 2024 geen kinderen in detentie in het GNC-detentiecentrum. De Arubaanse autoriteiten vertelden ook dat wanneer de ouders van een kind in het GNC-detentiecentrum in detentie zitten, het gebruikelijk is om het kind bij familieleden of kennissen onder te brengen. Wanneer dit niet mogelijk is, kan vanwege de samenwerking tussen het GNC-detentiecentrum en opvangtehuizen²⁸⁰ een kind in een van de onder leiding van de Voogdijraad staande tehuizen worden ondergebracht. Voor wat betreft de betrokkenheid van de Voogdijraad, zeiden de autoriteiten het volgende: "De Voogdijraad en andere instellingen, waaronder Bureau Sostenemi, kunnen erbij betrokken worden als wij in het welzijn van het kind, van oordeel zijn dat interventie van de overheid noodzakelijk is."²⁸¹ Deze verklaring is zorgwekkend omdat daarmee wordt geïmpliceerd dat de Voogdijraad er niet automatisch bij betrokken wordt, terwijl internationaal recht vereist dat de Voogdijraad erbij betrokken wordt.

In tegenstelling tot de verklaring van de Arubaanse autoriteiten dat kinderen niet in detentie worden geplaatst,²⁸² weet Amnesty International van drie afzonderlijke zaken - uit 2020, 2021 en 2022 - waarbij kinderen in het GNC-detentiecentrum in detentie zaten zonder dat de Voogdijraad daarbij werd betrokken. Deze zaken worden hieronder beschreven. Rechtbankgegevens leveren verder bewijs op dat er kinderen in het GNC-detentiecentrum in detentie hebben gezeten.²⁸³ Bovendien heeft de rechtbank geoordeeld dat het GNC-detentiecentrum geen plek is waar kinderen vrijelijk kunnen rondlopen en het terrein verlaten, en dat derhalve het daar in detentie zitten, neerkomt op een kind zijn vrijheid ontnemen.²⁸⁴

Cynthia*, een advocaat, vertelde Amnesty International dat zij een 17-jarige Venezolaanse jongeman had bijgestaan die in 2021 op irreguliere wijze per boot op Aruba was aangekomen en door de lokale autoriteiten in het GNC-detentiecentrum in detentie was gezet. De advocaat vertelde dat ze via de UNHCR te horen had gekregen over zijn detentie. Toen ze hem in het detentiecentrum bezocht, vertelde hij haar dat hij geen familie op Aruba had en alleen was. De advocaat beschreef aan Amnesty International dat ze geschokt was en zich zorgen maakte dat dit kind in detentie werd gehouden zonder dat de Voogdijraad daarbij betrokken was. Ze verklaarde daarover het volgende: "Als ik me er niet mee had bemoeid, zou dat kind daar in complete onwetendheid hebben gezeten."²⁸⁵

Amnesty International sprak ook met Isabel*,²⁸⁶ een Venezolaanse vrouw die Venezuela met haar 12-jarige zoon was ontvlucht nadat haar man door *colectivos* was vermoord. Omdat zij niet wist dat het mogelijk was asiel aan te vragen wanneer men al op Aruba was, vroeg zij in 2020, zes maanden na hun aankomst, pas asiel aan op Aruba voor hen beiden. Isabel* vertelde Amnesty International dat, terwijl zij in afwachting waren van het besluit over hun asielaanvraag, haar zoon werd opgepakt door GNC-functionarissen en in detentie geplaatst in het (voormalige) detentiecentrum bij het vliegveld. Ze verklaarde dat de functionarissen haar zoon zijn telefoon afnamen en hem alleen lieten wachten in een kamer, zonder dat hij iemand kon bellen, zelfs zijn moeder niet. De GNC-functionarissen namen na een paar uur contact op met Isabel*. Zij riep de hulp in van een advocaat die haar adviseerde het uitzettingsbevel van haar zoon niet te tekenen. Na acht uur werd haar zoon vrijgelaten. Tijdens zijn detentie was hem niets te eten of te drinken aangeboden. Voorts werd de Voogdijraad niet ingeschakeld. Isabel* vertelt hierover: "Ik was bang omdat hij nog maar een jongen was. De advocaat vertelde me dat ik van geluk mocht spreken dat de GNC mij niet ook in detentie had gezet. Het gebeurt vaak de GNC-functionarissen de ouders bellen om hun kinderen op te komen halen en dat zij vervolgens ook in detentie worden gezet en het hele gezin uitgezet wordt."

²⁷⁸ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

²⁷⁹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

²⁸⁰ GNC werkt samen met Casa Cuna en Imeldahof, deze instellingen zijn volgens de autoriteiten geen plaatsen van detentie. De autoriteiten maakten verder duidelijk dat alle minderjarigen, ongeacht hun migratiestatus, dezelfde kwaliteit en volgens lokale wetgeving beschikbare bescherming krijgen. Na plaatsing in de lokale opvangtehuizen, hetgeen rechterlijk wordt getoetst aan de wet, krijgen alle kinderen dezelfde zorg en nemen aan alle activiteiten deel.

²⁸¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 20 december 2023, in het dossier bij Amnesty International. De autoriteiten refereerden ook aan het in oprichting zijnde Family Justice Center, waarin meerdere disciplines ten aanzien van kinderen samen worden gebracht, waaronder kinderen van asielzoekers.

²⁸² Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International, in antwoord op de vragen van Amnesty over welke factoren leiden tot ontslag van de meldingsplicht.

²⁸³ Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba, Vonnis van 3 september 2020, Proces-verbaal voor gedrag B.N. DIAZ, krachtens Artikel 16 Landsverordening toelating en uitzetting (LTU).

²⁸⁴ Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba, Vonnis van 3 september 2020 (eerder geciteerd).

²⁸⁵ Interview door middel van een spraakoproep met Cynthia*, Arubaanse advocaat, 2 juli 2024.

²⁸⁶ Persoonlijk interview met Isabel*, 18 oktober 2022, Aruba.

Amnesty International is gekant tegen migratiegerelateerde detentie van alle al dan niet begeleide kinderen, migranten of asielzoekers. Amnesty International is ook van mening dat een beginsel tegen het in detentie houden van een uit ouders met kinderen bestaand gezinsverband om migratiegerelateerde redenen in de wet verankerd zou moeten worden. Het vasthouden van kinderen vanwege de migratiestatus van hun ouders is nooit in het belang van kinderen, hen scheiden van hun ouders is dat evenmin. Kinderen scheiden van hun familie kan in sommige gevallen neerkomen op marteling of andere vormen van mishandeling.²⁸⁷

Hoewel Amnesty International tijdens het bezoek in september 2023 geen recente gevallen is tegengekomen van kinderen die in detentie waren gezet, zouden de Arubaanse autoriteiten het verbod op de detentie van kinderen en gezinnen in de wet moeten verankeren en een beleid moeten ontwikkelen dat gericht is op kinderen die bescherming willen verkrijgen, ongeacht of ze worden begeleid, waarbij het belang van het kind voorop staat.

Volgens de Arubaanse autoriteiten is het Coördinatie Centrum Mensenhandel Mensensmokkel Aruba (CMMMA) bezig met het opstellen van een protocol-leidraad om mogelijke aankomst van minderjarigen te beheersen en het hoofd te bieden en om hulp te verlenen aan potentiële slachtoffers.²⁸⁸

De zaak van Adriany* en haar kinderen die hieronder staat beschreven, is een verder bewijs dat er kinderen in het GNC-detentiecentrum in detentie hebben gezeten.

DE ZAAK VAN ADRIANY* EN HAAR DRIE KINDEREN: GESCHEIDEN EN IN DETENTIE



Adriany* ontvluchtte Venezuela en reisde samen met haar drie kinderen (17, 15 en 11 jaar oud) per boot naar Aruba. De boot met 14 mensen werd door de kustwacht onderschept. Ze werden door de kustwacht naar het vasteland gebracht waar ze aan GNC-functionarissen werden overgedragen. Adriany* en haar kinderen werden naar het GNC-immigratiedetentiecentrum overgebracht.

Adriany* en haar 17-jarige dochter vertelden Amnesty International over hun ervaringen in het detentiecentrum. Adriany* herinnert zich het volgende: "Ze [GNC-functionarissen] schreeuwden tegen al mijn kinderen dat ze uit Aruba weg moesten." Ze herinnert zich ook dat GNC-functionarissen haar onder druk zetten om een uitzettingsbevel te ondertekenen om Aruba met haar kinderen te verlaten. Ze weigerde het document

te tekenen omdat het in het Nederlands was gesteld en ze dus niet wist wat erin stond. Adriany's* dochter vertelde Amnesty International dat ook zij het bevel weigerde te tekenen: "Toen ik nee zei, gooiden ze de deur in mijn gezicht dicht en zeiden nare dingen tegen me. Ze zeiden: 'Je moet weg uit dit land want je komt hier niet vandaan'."

Adriany* en haar kinderen zaten een maand in detentie in het GNC-detentiecentrum en werden toen voor 15 dagen overgebracht naar een hotel. De Arubaanse autoriteiten verklaarden dat de hotelaccommodatie via HIAS aan het gezin ter beschikking was gesteld. Adriany* en haar kinderen werden voorwaardelijk uit het detentiecentrum vrijgelaten met de verplichting zich driemaal per week bij de GNC te melden. Toen Adriany* en haar 11-jarige dochter zich een keer, kort na hun vrijlating, gingen melden bij het GNC-detentiecentrum, besloten GNC-functionarissen haar in detentie te zetten en pakten haar telefoon af. Adriany* vertelde dat ze in war werd gebracht door de GNC-functionarissen die haar vertelden dat ze niet naar buiten had mogen gaan. Ze was er namelijk van overtuigd dat ze niets fout had gedaan door naar het centrum te gaan om aan haar verplichting te voldoen. "Ze zeiden dat ik binnen had moeten blijven, maar ik moest er toch uit om me bij de GNC te melden", zo vertelde ze. Haar dochter herinnert zich daarover: "Ik maakte me ernstige zorgen, ik wist niet dat ze weer in detentie was gezet."

Adriany* werd met haar 11-jarige dochter drie dagen lang in het GNC-immigratiedetentiecentrum in detentie gehouden. GNC-functionarissen pakte de overige kinderen ook op en "herenigde" het gezin in

²⁸⁷ Amnesty International, *'You Don't Have any Rights Here': Illegal Pushbacks, Arbitrary Detention and Ill-treatment of Asylum-seekers in the United States* ['Jij hebt hier geen enkel recht': Illegale pushbacks, willekeurige detentie en mishandeling van asielzoekers in de Verenigde Staten] (Index: AMR 51/9101/2018), 11 oktober 2018, Hoofdstuk 3, "Policy and practice of family separations constitute torture" [Beleid en praktijk inzake scheiding van gezinnen is een vorm van martelen].

²⁸⁸ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

detentie. Na een paar dagen werden ze, met behulp van een advocaat, samen in een cel geplaatst. Adriany* beschrijft de situatie: "We hadden geen bedden, alleen matrasjes op de vloer zonder lakens; geen sanitaire verzorgingsproducten. We mochten maar een uurtje per dag luchten, de rest van de dag zaten we opgesloten in een cel. De bewakers zagen mijn kinderen huilen, maar ze staken geen vinger uit."

Met behulp van haar advocaat werd de zaak van Adriany* door een rechter getoetst en deze oordeelde dat de detentie onrechtmatig was en dat een alternatieve, lichtere maatregel zou moeten worden toegepast. Daarnaast waren de kinderen, omdat ze geen detentiebevel hadden ontvangen, zonder wettelijke grondslag in detentie gezet. Daarmee was hun vrijheidsontneming onrechtmatig. Adriany* vertelde Amnesty International: "We mogen dan wel samen zijn, maar we leven in angst. We zijn bang weer door de GNC gepakt te worden. Ik mag niet werken, maar ik moet mijn gezin onderhouden."

8. VERPLICHTINGEN VAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN



8.1 HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

Naast de verantwoordelijkheden die Aruba heeft jegens Venezolanen die bescherming willen verkrijgen, speelt ook het Koninkrijk der Nederlanden een belangrijke rol vanwege de technische en financiële bijstand die de Nederlandse regering uit hoofde van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) aan Aruba verleent. De centrale rol in dit kader wordt gespeeld door de Kustwacht voor het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch gebied (hierna: de kustwacht), een samenwerkingsverband tussen de Caribische landen van het Koninkrijk der Nederlanden en Nederland. Het beleid voor de kustwacht wordt vastgesteld door ministeries van de vier constituerende landen van het Koninkrijk.²⁸⁹ De bijstand die door het Koninkrijk wordt verleend en de rol van de kustwacht worden in hoofdstuk 8.4 "Bijstand uit Nederland" nader uiteengezet.

Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden dat in 1954 van kracht werd, is het juridische instrument dat de constitutionele relatie beheerst tussen de vier landen waaruit het Koninkrijk der Nederlanden bestaat: Curaçao, Sint Maarten, Aruba en Nederland. Historisch liggen de wortels van het Koninkrijk der Nederlanden in de Nederlandse kolonisatie van zes Caribische eilanden in 1630.²⁹⁰ Het einde van de Tweede Wereldoorlog betekende het formele eind van het koloniale bewind en het begin van een nieuwe structuur binnen het Koninkrijk der Nederlanden dat met het vaststellen van het Statuut in 1954 bestond uit Nederland, Suriname en de Nederlandse Antillen.²⁹¹ De overgang was gericht op gelijkheid tussen de constituerende landen, maar binnen de voormalige Nederlandse Antillen liepen de spanningen op. Bestuursrechtelijke krachtmetingen, waarbij Curaçao optrad als de centrale overheid, leidde ertoe dat de zaken tussen de eilanden niet efficiënt verliepen.²⁹² Bovendien werd door culturele en etnische verschillen, naast anti-immigratiegevoelens, een toenemend verlangen naar autonomie aangewakkerd. Aruba was het eerste eiland dat afscheiding van de Nederlandse Antillen nastreefde. Door middel van onderhandelingen binnen het Koninkrijk, verkreeg Aruba uiteindelijk de status aparte, waarmee het zich in 1986 autonoom verklaarde.²⁹³

De nieuwe, op 10 oktober 2010 geïmplementeerde constitutionele verhouding die uit de herziene structuur van het Koninkrijk der Nederlanden voortvloeide, bracht politieke en bestuurlijke uitdagingen met zich mee, met name ten aanzien van autonomie.²⁹⁴ Niettegenstaande hun eenheid, moesten de landen zich aanpassen aan een nieuwe bestuurlijke structuur die ingewikkeld werd gemaakt door koloniale erfenissen, de omvang en samenstelling van de bevolking, alsmede de sociaal-economische en sociaal-culturele ontwikkelingen.²⁹⁵ Met name de reikwijdte van de autonomie van de verschillende landen was een uitdaging en blijft dat ook.

Alle landen binnen het koninkrijk hebben hun eigen regering en parlement.²⁹⁶ Dit betekent dat ze wetgeving met betrekking tot hun eigen aangelegenheden kunnen aannemen. Aangelegenheden die betrekking hebben op het gehele Koninkrijk, worden aan de orde gesteld in de Raad van Ministers van het Koninkrijk (Rijksministerraad), bestaande uit de ministers van Nederland en de drie door respectievelijk Aruba, Curaçao en Sint Maarten benoemde gevolmachtigde ministers.²⁹⁷ Hoewel de gevolmachtigde ministers van Aruba,

²⁸⁹ Ministerie van Defensie, Nederland, "Kustwacht", <https://www.defensie.nl/onderwerpen/taken-in-nederland/kustwacht> (ingezien op 12 februari 2024).

²⁹⁰ Curaçao, Aruba, Bonaire, Saba, Sint Eustatius, en Sint Maarten. Suriname werd ook door Nederland gekoloniseerd, maar in tegenstelling tot de eilanden, werd Suriname in 1975 geheel onafhankelijk en maakt het niet langer onderdeel uit van het koninkrijk. Gert Oostindie, "Het Trans-Atlantische Koninkrijk: een koloniale erfenis met hedendaagse uitdagingen", *Groniek, Historisch Tijdschrift*, 2019, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2982558/view>, pagina's 362-363.

²⁹¹ G.A.H. Bakhuis, *Autonomie, Toezicht en Interventie in de Caribische landen van het Koninkrijk der Nederlanden*, maart 2020, Erasmus Universiteit Rotterdam, <https://repub.eur.nl/pub/124927/dissertation-Bakhuis.pdf>, pagina 27.

²⁹² G.J. Oostindie en I. Klinkers, *Gedeeld Koninkrijk: De Ontmanteling van de Nederlandse Antillen en de Vernieuwing van het Trans-Atlantische Koninkrijk der Nederlanden*, 2012, Universiteit van Amsterdam, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A2866499/view>, pagina 34; zie ook Nationaal Archief, "Koloniaal geschiedenis", <https://www.nationaalarchief.nl/onderzoeken/zoekhulp/koloniale-geschiedenis> (ingezien op 12 februari 2024).

²⁹³ Lucas J. Alofs, *Onderhorigheid en Separatisme, Koloniaal Bestuur en Lokale Politiek op Aruba, 1816-1955*, 2011, Universiteit Leiden, <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/handle/1887/17992>.

²⁹⁴ G.J. Oostindie and I. Klinkers, *Gedeeld Koninkrijk* (eerder geciteerd), pagina 39.

²⁹⁵ Raad van State, "Voorlichting inzake een te ontwikkelen visie op het Koninkrijk", 5 september 2011, <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@61632/w04-11-0154/>, rov. 2.3.

²⁹⁶ De regeringen van Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten opereren zelfstandig en zijn niet hetzelfde als de Koninkrijksregering. Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, "De tekst van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, zoals deze is gewijzigd bij de Rijkswet wijziging Statuut in verband met de opheffing van de Nederlandse Antillen" Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2010, nummer 775, Besluit van 1 november 2010.

²⁹⁷ Gevolmachtigde ministers vertegenwoordigen de aangelegenheden van de landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Zij maken geen deel uit van de Koninkrijksregering maar nemen deel aan vergaderingen van de Ministerraad. Artikel 26 van het Reglement van orde voor de ministerraad bepaalt "ten aanzien van hetgeen ter vergadering besproken wordt of geschiedt, bestaat een geheimhoudingsplicht", zie Overheid.nl, "Reglement van orde voor de ministerraad", 5 November 2011, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0006501/2011-11-05#Paragraaf6>, Artikel 26.

Curaçao en Sint Maarten in Nederland zijn gevestigd, maken zij geen deel uit van de regering van het Koninkrijk der Nederlanden. De Koninkrijksregering bestaat uit de Koning van Nederland en de Nederlandse ministers.²⁹⁸

8.2 WAARBORGING VAN MENSENRECHTEN

Het Statuut maakt onderscheid tussen nationale aangelegenheden en aangelegenheden van het Koninkrijk. In Artikel 3 van het Statuut worden defensie, buitenlandse betrekkingen, Nederlanderschap en "de algemene voorwaarden voor toelating en uitzetting van vreemdelingen" als aangelegenheden van het Koninkrijk omschreven.²⁹⁹ Het Statuut laat de mogelijkheid open dat andere onderwerpen in gemeen overleg tot aangelegenheden van het Koninkrijk kunnen worden verklaard.³⁰⁰

De bescherming en bevordering van mensenrechten is de verantwoordelijkheid van ieder autonoom land binnen het Koninkrijk; de waarborging van deze grondrechten echter valt uiteindelijk onder de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk en wordt daarmee een aangelegenheid van het Koninkrijk geacht, zoals in Artikel 43 lid 2 van het Statuut is te lezen:

ARTIKEL 43 VAN HET STATUUT VOOR HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

1. Elk der landen draagt zorg voor de verwezenlijking van de fundamentele menselijke rechten en vrijheden, de rechtszekerheid en de deugdelijkheid van het bestuur.
2. Het waarborgen van deze rechten, vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijkheid van bestuur is aangelegenheid van het Koninkrijk.

Omdat het Statuut geen definitie van de reikwijdte van de rechten en vrijheden uit hoofde van Artikel 43, lid 1 geeft, en ook geen uiteenzetting van de waarborgfunctie, blijft de precieze toepassing van Artikel 43, lid 2 onduidelijk.³⁰¹ De officiële uitleg suggereert dat waar het bewaken van basale mensenrechten, rechtszekerheid en deugdelijk bestuur voornamelijk de verantwoordelijkheid van afzonderlijke landen is, het in het belang van het Koninkrijk is om passende maatregelen te nemen als deze aangelegenheden niet worden gehandhaafd. Zo een maatregel dient tijdelijk te zijn en gericht op herstel van de normale situatie van het land.³⁰² De betekenis van het artikel wordt echter betwist en in de praktijk is het nooit ingezet in het kader van migratie. Academics hebben geprobeerd duidelijkheid te verschaffen ten aanzien van de uitleg van Artikel 43. Arjen van Rijn stelt bijvoorbeeld dat de waarborgfunctie in werking wordt gesteld indien mensenrechten of fundamentele vrijheden worden geschonden, waarbij tevens is vastgesteld dat de normale mechanismen van rechtsbescherming en politieke aansturing niet langer toereikend zijn om de schending recht te zetten.³⁰³ Hirsch Ballin schrijft, "Als de lichten op oranje staan, dan dreigt er iets mis te gaan of dan gaat het misschien op een aantal punten al mis [...]. Maar dat is nog geen situatie waarin er tegen de zin van de landsregering moet worden ingegrepen. Dan moet je doen aan fact finding, monitoring en overleg en dan moet je oplossingen en benaderingen creëren die echt helpen."³⁰⁴

²⁹⁸ De Nederlandse Grondwet, "Koninkrijksregering", <https://www.denederlandsegrondwet.nl/id/vid1iwwekzu/koninkrijksregering#:~:text=De%20Koninkrijksregering%20wordt%20gevormd%20door,geen%20lid%20van%20de%20Koninkrijksregering> (ingezien op 12 februari 2024).

²⁹⁹ Artikel 3 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

³⁰⁰ Artikel 55 Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

³⁰¹ In een notitie waarin de visie van het Nederlandse kabinet werd uiteengezet, verklaarde de voormalig Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, J.P.H. Donner, dat de reikwijdte van Artikel 43, lid 1, van het Statuut zeer breed is en moeilijk afgebakend kan worden, en dat de waarborgfunctie krachtens lid 2 geen welomschreven taak en bevoegdheid inhoudt. Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van Nederland, "Waarborgfunctie Koninkrijk: Het waarborgen van rechten en vrijheden, rechtszekerheid en deugdelijk bestuur in het Koninkrijk der Nederlanden", 2011, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2011D38238>, pagina 5.

³⁰² Tweede Kamer der Staten Generaal, Nederland, "Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties", (Tweede Kamer, vergaderjaar 2013-2014, 32 850, nr. 5), 26 november 2013, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32850-5.html>; zie ook Raad van State, "Voorlichting van de Raad van State", 5 september 2011, https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/f4nvgs5kjg27kof_9vvi5epmj1ey0/visqndziflvb/f=/kst32500iv50.pdf.

³⁰³ A. van Rijn, *Handboek Caribisch Staatsrecht*, 2019, pagina 219.

³⁰⁴ Eerste Kamer der Staten Generaal, Nederland, "Het Nederlands buitenlands beleid ten aanzien van Latijns-Amerika en de Cariben: Verslag van een Deskundigenbijeenkomst", Eerste Kamer, vergaderjaar 2018-2019, 29 653, C, 16 januari 2019, https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20190116/verslag_van_een_bijeenkomst, pagina 27.

Binnen de context van autonomie is de waarborgfunctie krachtens Artikel 43, lid 2, een onderwerp dat het debat overheerst.³⁰⁵ Met opeenvolgende Nederlandse staatssecretarissen van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties die herhaaldelijk hebben verklaard dat het migratiebeleid een aangelegenheid van het land zelf is, wordt binnen de context van de Venezolaanse asielzoekers, de complexe wisselwerking tussen autonomie en collectieve verantwoordelijkheid van de vier constituerende landen van het Koninkrijk goed zichtbaar.³⁰⁶ Staatssecretaris van Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Alexandra van Huffelen, verwijst bijvoorbeeld naar haar voorganger door te stellen dat Artikel 43 van het Statuut bedoeld is om samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk te stimuleren en niet om dwangmaatregelen op te leggen.³⁰⁷ Ten aanzien van migratiebeleid merkt Van Huffelen op dat samenwerking tussen de landen van het Koninkrijk plaatsvindt op basis van gelijkheid, wederzijdse steun en een goede onderlinge verhouding. Dit wordt bijvoorbeeld bereikt via samenwerking door de landen van het Koninkrijk in een werkgroep uit hoofde van de Onderlinge Regeling Vreemdelingenketen, die verslag doet aan het Justitieel Vierpartijenoverleg en zich richt op het uitwisselen van beste praktijken afhankelijk van wederzijdse wensen en behoeften.³⁰⁸ In een update aan het Nederlands parlement op 17 oktober 2023, benadrukte Van Huffelen verder de voortgang bij de uitvoering van de motie Simons die 22 oktober 2022 werd aangenomen, en die de nadruk legt op samenwerking, uitwisselingen van expertise en technische hulp.³⁰⁹ De motie Simons moedigt samenwerking met ngo's aan, met name met mensenrechtenorganisaties, om de immigratieproblemen in de Caribische landen van het Koninkrijk aan te pakken.³¹⁰

Het Statuut geeft niet specifiek aan welke fundamentele rechten beschermd dienen te worden. Het wordt grotendeels aan de desbetreffende landen overgelaten voor welke fundamentele rechten zij kiezen. Deze discretionaire ruimte wordt echter ingeperkt door het feit dat de Koninkrijksregering geraadpleegd moet worden alvorens deze landen bepalingen, die de bescherming van fundamentele rechten raken, kunnen wijzigen.³¹¹ Dat Nederlandse functionarissen aanhoudend beweren dat de migratiecrisis op de Caribische eilanden een nationale aangelegenheid is, is juridisch twijfelachtig. Ten aanzien van Artikel 43 van het Statuut en de Caribische landen van het Koninkrijk, merkt Chrisje Sandelowsky-Bosman van de Universiteit Leiden op: "De bescherming van fundamentele rechten en vrijheden van migranten [...] is een gezamenlijke verantwoordelijkheid waarvan verwacht mag worden dat de Nederlandse bestuurders en parlementsleden er zeer begaan mee zijn. Verder mogen de ingewikkeldheden van interne constitutionele structuren niet als rechtvaardigingsgrond worden gebruikt voor het terzijde schuiven van internationaal recht."³¹²

8.3 TOEPASSELIJKHEID VAN INTERNATIONALE NORMEN

Het Koninkrijk der Nederlanden is unitair onderworpen aan internationaal recht bij het aangaan en ondertekenen van verdragen namens het gehele Koninkrijk. De constituerende delen zijn niet gemachtigd zelfstandig verdragen te sluiten;³¹³ derhalve kan het Koninkrijk der Nederlanden ter verantwoording worden

³⁰⁵ Tweede Kamer der Staten Generaal, Nederland, "Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties" (Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 32 850, nr. 6 32 850), 25 september 2014, https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j4nvgs5kkg27kof_j9vwij5epmj1ey0/vjnnhr65wguh/f=/kst328506.pdf; zie ook de brief van de

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Waarborgfunctie Koninkrijk: Het waarborgen van rechten en vrijheden" (eerder geciteerd).

³⁰⁶ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Beantwoording vragen van schriftelijk overleg over de kabinetsreactie op het rapport van Amnesty 'Curaçao: weinig verbetering in de bescherming van Venezolanen'", 17 oktober 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/2d2892ef-454f-40ce-8a98-690e9abaf365/file>, pagina 8.

³⁰⁷ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Beantwoording vragen van schriftelijk overleg over de kabinetsreactie op het rapport van Amnesty 'Curaçao: weinig verbetering in de bescherming van Venezolanen'" (eerder geciteerd); zie ook Kamerstuk I, 2018/19, 35 000-VI, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/35000-VI>.

³⁰⁸ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Kabinetsreactie op rapport 'Curaçao: weinig verbetering in de bescherming van Venezolanen' van Amnesty International", 7 juni 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/93e18ed9-6d84-4a96-b07f-4b5af5a5ca24/file>, pagina 3.

³⁰⁹ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Voortgang uitvoering motie Simons c.s. inzake aanpak vreemdelingenproblematiek op de Caribische Landen van het Koninkrijk", 17 oktober 2023, <https://open.overheid.nl/documenten/2d0d45b0-b26b-4624-bb87-4ab50493f661/file>.

³¹⁰ Tweede Kamer der Staten Generaal, Nederland, "Motie van het lid Sylvana Simons" (36 200 VI, nr. 94), 17 november 2022, https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j4nvgs5kkg27kof_j9vwij5epmj1ey0/vly4p0go50zg/f=/kst36200vi94.pdf.

³¹¹ Irene Broekhuijse, Ernst Hirsch Ballin, en Sofia Ranchordás, "The Constitutions of the Dutch Caribbean", in Richard Albert, Derek O'Brien, and Se-shauna Wheatle (redactie), *The Oxford Handbook of Caribbean Constitutions*, 2020, https://pure.rug.nl/ws/portalfiles/portal/195068520/law_9780198793045_chapter_9.pdf (in het Engels)

³¹² L.F.M. Besselink, "Internationaal recht en nationaal recht", in N. Horbach, R. Lefeber en O. Ribbelink (redactie), *Handboek Internationaal Recht*, 2007, pagina 4, <https://www.asser.nl/media/1583/h-3-internationaal-recht-en-nationaal-recht-leonard-besselink.pdf>.

³¹³ L.F.M. Besselink, "Internationaal recht en nationaal recht" (eerder geciteerd), pagina 8.

geroepen krachtens internationaal publiekrecht.³¹⁴ Artikel 29 van het Verdrag van Wenen inzake het Verdragenrecht laat ruimte voor territoriale beperkingen, wat wil zeggen dat het mogelijk is dat een verdrag op slechts bepaalde delen van een grondgebied van toepassing is. Artikel 26 van het Statuut geeft een land binnen het Koninkrijk de mogelijkheid om te verzoeken om exclusieve toepassing van een internationale overeenkomst. Een verdrag dat door het Koninkrijk is aangegaan hoeft dus niet automatisch op alle constituerende landen van toepassing te zijn. Hiervoor is een apart door de Nederlandse Minister van Buitenlandse Zaken geïnitieerd besluit van de Rijksministerraad nodig.³¹⁵ In de praktijk worden de regeringen van Aruba en andere landen vóór ratificatie geraadpleegd over de toepasselijkheid van een verdrag.³¹⁶

Ieder constituerend land is verantwoordelijk voor het implementeren van de verdragswetgeving, behalve daar waar rijksregelgeving is vereist.³¹⁷ In het rapport van de Adviesraad Internationale Vraagstukken van 2018, worden barrières vastgesteld ten aanzien van de implementatie, zoals "kosten", "beperkte aandacht, kennis, coördinatie in Nederland", "expertise en uitvoeringscapaciteit", en "de impact van de staatkundige hervormingen per 2010".³¹⁸ Het Koninkrijk ratificeerde bijvoorbeeld het VN-Vluchtelingenverdrag, waarbij in eerste instantie de overzeese grondgebieden werden uitgesloten.³¹⁹ Na verloop van tijd hebben de overige landen binnen het Koninkrijk het verdrag geratificeerd.³²⁰ Omdat Aruba het Protocol bij het Vluchtelingenverdrag heeft geratificeerd,³²¹ moet het voldoen aan zijn verplichtingen, waaronder het non-refoulementbeginsel, de hoeksteen van het internationale beschermingsregime en tevens een norm binnen internationaal gewoonterecht.

Zowel het Koninkrijk der Nederlanden als Aruba dienen krachtens internationaal recht het non-refoulementbeginsel te eerbiedigen. Het non-refoulementbeginsel is vastgelegd in het EVRM, VBPR en CAT.³²² Het non-refoulementbeginsel is internationaal gewoonterecht en zelfs van toepassing op die landen die de verdragen waarin dit is vastgelegd, niet hebben geratificeerd.³²³ Aruba heeft deze mensenrechtenverdragen geratificeerd en is daarmee verplicht mensen te beschermen tegen terugzending naar een plaats waar zij mogelijk ten prooi vallen aan marteling, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Het Koninkrijk der Nederlanden is verantwoordelijk voor de waarborging van mensenrechten en heeft op diverse manieren Aruba bijgestaan in de Venezolaanse crisis, zoals in de volgende paragraaf zal worden uiteengezet.

8.4 NEDERLANDSE BIJSTAND

ARTIKEL 36 VAN HET STATUUT VOOR HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

“Nederland, Aruba, Curaçao en Sint Maarten verlenen elkander hulp en bijstand.”

³¹⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights [VN-Comité inzake economische, sociale en culturele rechten], *Sixth Periodic Reports of States Parties due in 2015: The Netherlands* [Zesde Periodieke rapportages van Staten, Partijen in 2015: Nederland] (UN Doc. E/C.12/NLD/6), 20 mei 2016, rov. 3 (in het Engels). Het Koninkrijk der Nederlanden heeft erkend dat "verplichtingen uit internationale verdragen het Koninkrijk in zijn geheel binden en het Koninkrijk ter verantwoording kan worden geroepen krachtens internationaal publiekrecht".

³¹⁵ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Sixth Periodic Reports of States Parties due in 2015: The Netherlands* (eerder geciteerd), pagina 10 (in het Engels).

³¹⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Sixth Periodic Reports of States Parties due in 2015: The Netherlands* (eerder geciteerd), pagina 10 (in het Engels). Hun antwoord hoeft hierin echter niet het laatste woord te zijn. Het is aan de Koninkrijksregering, zo nodig na verder overleg, om besluiten te nemen ten aanzien van de internationale relaties van het Koninkrijk.

³¹⁷ Artikel 43, lid 1 van het Statuut.

³¹⁸ Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Fundamentele Rechten in het Koninkrijk der Nederlanden: Eenheid in Bescherming*, Adviesrapport Nr. 107, 8 juni 2018, <https://www.advisorycouncilinternationalaffairs.nl/documents/publications/2018/06/08/fundamental-rights-in-the-kingdom-of-the-netherlands>, pagina's 29-33 (in het Engels)

³¹⁹ Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, met Bijlagen, Genève, 28 juli 1951, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-1957-21.pdf>, pagina 10. Het Koninkrijk der Nederlanden ratificeerde in 1956 het VN-Vluchtelingenverdrag. In zijn verklaring, gaf het te kennen dat het verdrag alleen op Nederland van toepassing was en niet op de voormalige Nederlandse Antillen of Suriname. In 1968 ratificeerde Nederland het Protocol bij het Vluchtelingenverdrag en Aruba ratificeerde het protocol in 1986. In Artikel 40 van het VN-Vluchtelingenverdrag staat "Iedere Staat mag bij de ondertekening, bekrachtiging of toetreding verklaren, dat dit Verdrag eveneens van toepassing is op het geheel of een deel der grondgebieden voor welke internationale betrekkingen die Staat verantwoordelijk is." zie Verdrag en Protocol betreffende de status van vluchtelingen, <https://www.unhcr.org/media/convention-and-protocol-relating-status-refugees>.

³²⁰ Aruba ratificeerde het Protocol bij het Verdrag en is daarmee gebonden aan het VN-Vluchtelingenverdrag. Met de nieuwe status van het Koninkrijk der Nederlanden in 2010, is het VN-Vluchtelingenverdrag ook op Bonaire, Sint Eustatius en Saba van toepassing; Curaçao en Sint Maarten hebben het VN-Vluchtelingenverdrag echter niet geratificeerd. Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, met Bijlagen, Genève, 28 juli 1951, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-1957-21.pdf>, pagina 14.

³²¹ Omdat Aruba het Protocol bij het Vluchtelingenverdrag heeft geratificeerd, zijn de artikelen 2-34 van het VN-Vluchtelingenverdrag ook op Aruba van toepassing; Overheid.nl, *Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 9 juli 1987, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/trb-1987-107>.

³²² Artikel 3 en Artikel 13 EVRM; Artikel 3 en Artikel 2, lid 3 sub (a) CAT; Artikel 7 VBPR.

³²³ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Sixth Periodic Reports of States Parties due in 2015: The Netherlands* (eerder geciteerd), pagina 3 (in het Engels).

Het Statuut geeft landen binnen het Koninkrijk de mogelijkheid bijstand van de andere landen binnen het Koninkrijk te vragen om te voldoen aan internationale normen.³²⁴ De Artikelen 37-40 geven verdere uitleg aan de concrete implementatie van Artikel 36.

Begin 2019 vroegen Aruba en Curaçao bijstand aan Nederland vanwege de "toegenomen migratie als gevolg van de politieke situatie in Venezuela".³²⁵ In februari 2019 en wederom in mei 2019 vroeg Aruba, vanwege de impact van de situatie in Venezuela, om bijstand op diverse beleidsgebieden. In reactie daarop verleende de Nederlandse regering op financiële en technische ondersteuning gerichte bijstand. De Nederlandse regering stelde EUR 23,8 miljoen aan Aruba en Curaçao ter beschikking, welk bedrag als volgt gelijkelijk tussen de twee eilanden werd verdeeld:³²⁶

- EUR 10,7 miljoen voor "crisismanagement" om het Koninkrijk op mogelijke rampspoed voor te bereiden;
- EUR 7,2 miljoen voor het "optimaliseren van de immigratieketen";
- EUR 2,2 miljoen voor de bescherming van zeegrenzen;
- EUR 1,7 miljoen voor diverse bijstandsprojecten op Aruba;³²⁷
- EUR 2 voor het immigratiedetentiecentrum op Curaçao.

Deze uitsplitsing laat zien dat bijna de helft van de steunmiddelen aan "crisismanagement" werd toegewezen; dit was om Aruba en Curaçao voor te bereiden op mogelijke crisisscenario's waaronder natuurrampen zoals de orkanen Irma en Maria in 2017 of de gevolgen van mogelijke "massamigratie".³²⁸ In officiële brieven die Amnesty International heeft gezien, zijn de tekstdelen die over crisismanagement gaan, onleesbaar zwart gemaakt. Hierdoor was het voor Amnesty International niet mogelijk vast te stellen op welke manier en waaraan dit geld precies werd uitgegeven.³²⁹ In een brief van 11 september 2024 antwoordde de Nederlandse regering: "De noodvoorziening komt ten goede aan het gehele Caribische deel van het Koninkrijk en is in beheer van het Kabinet. Het kan derhalve niet per land worden toegespitst of onderverdeeld."³³⁰

Amnesty International heeft de Arubaanse autoriteiten gevraagd welk type bijstand zij graag zouden krijgen. In een brief van 29 maart 2023 antwoordden de autoriteiten dat de Arubaanse regering worstelde met een structureel tekort aan middelen om het uitzettingsbeleid ten uitvoer te leggen. In dat kader zou de Arubaanse regering graag een verzoek willen indienen voor bijstand, met inbegrip van diverse projecten die aan verschillende aspecten van het proces gerelateerd zijn. Het is de bedoeling dat dit door Nederland ondersteund zal worden via de gebruikelijke kanalen of vanuit andere bronnen via internationale organisaties (zoals de UNHCR) of Europese fondsen.

Bij specifieke navraag over de rol die Nederland in dat opzicht moet spelen, antwoordden de Arubaanse autoriteiten dat Nederland, als land binnen het Koninkrijk, de verantwoordelijkheid heeft er continu voor te zorgen dat alle landen binnen het Koninkrijk zich houden aan de van toepassing zijnde verdragsverplichtingen.

³²⁴ Artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

³²⁵ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, Aruba, brief aan de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, 17 december 2019,

<https://www.google.nl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewi1tvqM35SGAxVv2gIHHbS7AtkQFnoECBkQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.rijksoverheid.nl%2Fbinaries%2Frijksverheid%2Fdocumenten%2Fwoobesluiten%2F2022%2F12%2F08%2Fbesluit-woo-verzoek-steun-aruba-en-curaçao-voor-migratieproblematiek%2FDocumenten%2B1%2Ben%2B2.pdf&usq=AOvVawOg6Xdk3ggGbt84HEBm5Edy&opi=89978449>, pagina 1;

Eugene Rhuggenaath, (voormalig) Premier van Curaçao, "Vervolg verzoek ondersteuning en 1 van 6 2 samenwerking inzake migratie crisis Venezuela", 10 januari 2019, pagina 4.

³²⁶ Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Respons op ondersteuningsverzoeken Aruba en Curaçao", 6 september 2019, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-1c305647-4ceb-491a-8302-563eaa2d951/pdf>, pagina 2.

³²⁷ Hierin zijn ook scholingsprogramma's voor Venezolaanse kinderen inbegrepen, de opvang van kwetsbare personen zoals slachtoffers van mensenhandel, mensensmokkel en huiselijk geweld, en een inventarisatie van het "informele circuit" (informele economie) op Aruba, evenals van de mogelijkheden op de arbeidsmarkt voor asielzoekers en migranten. Omdat deze onderwerpen buiten de scope van dit onderzoek liggen, richt Amnesty International zich op de voor de immigratieketen en bescherming van de zeegrenzen bestemde hulp.

³²⁸ Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, brief aan Evelyn Wever-Croes, Premier van Aruba, 5 september 2019, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/pdf>.

³²⁹ Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Respons op ondersteuningsverzoeken Aruba en Curaçao" (eerder geciteerd), pagina 3; interview door middel van een video-oproep met een functionaris van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 15 april 2022. De Nederlands regering heeft, op basis van wob-verzoeken, verscheidene beleidsdocumenten en correspondentie met de Arubaanse autoriteiten openbaar gemaakt, maar de delen waarin crisismanagement wordt genoemd zijn onleesbaar zwart gemaakt. Zie de database van de Nederlandse regering: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/pdfhttps://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wet-openbaarheid-van-bestuur-wob/documenten> (ingezien op 12 februari 2024).

³³⁰ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 11 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

Dit behelst technische bijstand, ondersteuning bij training, opbouw van capaciteit en menskracht, ondersteuning bij stages, diverse onderzoeksprojecten en budgettering om de situatie in Venezuela en de implicaties daarvan voor landen waaronder Aruba, te adresseren.³³¹

8.4.1 HULP BIJ DETENTIE

Nederland verstrekke EUR 7,2 miljoen voor de optimalisatie van de immigratieketen op Aruba en Curaçao. De immigratieketen bestaat uit organisaties die belast zijn met de kust- en grensbewaking, toelating van personen, toezicht, uitzetting, verwijdering en vertrek of terugkeer. Aruba ontving ongeveer EUR 3,6 miljoen, dat over de volgende vier categorieën werd verdeeld: infrastructuur, opleidingen en training, technische bijstand en apparatuur, en gebruik van computers en communicatie.³³²

In de categorie "infrastructuur", werd een deel van de Nederlandse hulp gebruikt om de "detentiefaciliteiten van de GNC uit te breiden".³³³ Hierdoor werd ongeveer EUR 603.000 uitgegeven aan renovatiewerkzaamheden en de aankoop van noodbarakken en zeecontainers voor het GNC-immigratiedetentiecentrum.³³⁴ De containers waren aftands, en vanwege onvoldoende mogelijkheid tot ventilatie liep de temperatuur binnen de container hoog op. Dit werd in een rapport van de CPT bevestigd.³³⁵ Hoewel de Arubaanse autoriteiten stellen dat de containers niet langer in gebruik zijn, werden ze gefinancierd door Nederland en waren ze van 2019 tot en met 2022 in gebruik.

Verder heeft Nederland bijstand verleend bij de implementatie van het Schipholmodel, een procedure waarbij mensen die aan de grens asielen hadden aangevraagd gedurende 28 dagen in detentie werden gezet in afwachting van de beoordeling van hun asielaanvraag, zonder automatische rechterlijke toetsing van de detentie.³³⁶ Volgens de Arubaanse autoriteiten wordt het Schipholmodel niet langer gebruikt en maakt het, nadat een hogere rechtbank oordeelde dat het onrechtmatig was, momenteel onderdeel uit van een wetswijziging.

Het GNC-immigratiedetentiecentrum blijft in gebruik en met de detenties daar worden normen ten aanzien van mensenrechten aanhoudend geschonden. Het feit dat Nederlandse hulp de detenties in het GNC-detentiecentrum mogelijk heeft gemaakt, is problematisch omdat ongedocumenteerde Venezolanen bij de GNC in detentie zitten, en zoals uit dit rapport naar voren komt, bevinden zich daaronder een aantal kinderen. Door automatische detentie op basis van irreguliere binnenkomst, bijvoorbeeld, lopen Venezolanen die internationale bescherming willen verkrijgen, het risico op uitzetting en refoulement. Aan detenties is geen maximum duur gesteld; procedurele waarborgen ontbreken; gedetineerden worden niet actief door de autoriteiten geïnformeerd over hun rechten en de asielprocedures; en zoals Amnesty International zelf heeft gezien en zoals Venezolanen in interviews hebben verteld, zijn de omstandigheden in detentie slecht, waarbij ook werd gemeld dat bepaalde medewerkers van de GNC zich schuldig maken aan fysiek en verbaal geweld.

8.4.2 TERUGKEER FINANCIEREN

Een deel van de door Nederland verleende bijstand was gericht op het faciliteren van uitzettingen, waaronder het organiseren van "humanitaire", "repatriërings-", of "vrijwillige" vluchten naar Venezuela via diverse landen.³³⁷ Zoals in officiële brieven staat vermeld, werkte Nederland mee aan "een pilotproject voor de

³³¹ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International.

³³² EUR 3,3 miljoen werd toegewezen aan de financiering van het uitgaafplan voor de optimalisatie van de immigratieketen evenals voor de in het bijbehorende plan van aanpak inbegrepen projecten. De kosten hadden betrekking op infrastructurele faciliteiten, opleidingen, training, jumelage en stageplekken, technische bijstand voor de ketenpartners om het migratiebeleid adequaat ten uitvoer te leggen, en middelen om (digitale) informatie-uitwisseling tussen ketenpartners te bevorderen; Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, Aruba, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd).

³³³ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd) bijlage 73.

³³⁴ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd) bijlage 73.

³³⁵ CPT, *Response of the Government of the Netherlands to the report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) on its visit to the Kingdom of the Netherlands from 10 to 25 May 2022* [Antwoord van de Nederlandse regering op het Rapport van de CPT inzake hun bezoek aan het Koninkrijk der Nederlanden dat van 10-25 mei 2022 plaatsvond], 25 augustus 2015,

https://www.refworld.org/reference/countryrep/coecpt/2015/en/107448?prevDestination=search&prevPath=/search?sm_country_name%5B%5D=Netherlands+Antilles&sort=score&order=desc&result=107448-en, pagina 13 (in het Engels).

³³⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/woo-besluiten/2022/12/08/besluit-woo-verzoek-steun-aruba-en-curaçao-voor-migratieproblematiek/Documenten+1+en+2.pdf>

³³⁷ Persoonlijk interview met het Nederlandse Ministerie van Justitie, 12 oktober 2022, Den Haag, Nederland; persoonlijk interview met de Arubaanse asiel- en migratie-instansies (waaronder DIMAS en GNC), 21 oktober 2022, Aruba; Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties" (eerder geciteerd).

terugkeer van Venezolanen zonder verblijfsrechten".³³⁸ De hulp betrof ook transport om de grensdiensten te ondersteunen bij het adequaat uitvoeren van hun taken. Eind 2020 schreef de Arubaanse Minister van Justitie, Andin Bikker, aan de Nederlandse Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, Ankie Broekers-Knol:

"De vertrekfonds is tot op nu alleen aangewend voor het uitzetten, van personen naar buurland Venezuela. Behalve de kosten van vliegtickets, zijn er ook kosten van COVID-tests en luchthavenbelasting gebonden aan een dergelijke terugkeer. Het verzoek luidt om deze onkosten ook vanuit deze fonds te doen financieren en deze post tevens aan te wenden voor vervolgvluchten van humanitaire aard, ten behoeve van gevallen van vrijwillige terugkeer waarbij men niet zelf in staat is om de kosten verbonden aan een vliegticket te bekostigen."³³⁹

Het doel van het fonds was om het "onevenredige aantal Venezolanen dat zich in het informele circuit [informele economie] bevindt, door repatriëring naar hun land van herkomst" omlaag te brengen.³⁴⁰ Een werkwijze betrof het boeken van chartervluchten naar Venezuela voor de uitzetting van ongedocumenteerde migranten.³⁴¹ De Arubaanse autoriteiten verduidelikten dat de vluchten plaatsvonden tijdens de pandemie, toen alle vliegtrips waren stopgezet en alle landen hun grenzen hadden gesloten. De repatriëringsvluchten werden ook gebruikt voor mensen die om vrijwillige terugkeer verzochten, waaronder ook mensen die een vergunning hadden maar hun baan waren kwijtgeraakt.³⁴² Maar 2023 vertelden de Arubaanse autoriteiten Amnesty International dat de door de Nederlandse regering ter beschikking gestelde middelen voor uitzettingsdoeleinden waren opgebruikt.³⁴³

Het Nederlands fonds ten behoeve van Aruba voor "vertrek" of "repatriëring" is zeer zorgwekkend omdat het tot doel had mensen, zonder enige vorm van risicobeoordeling, terug te sturen naar een land waar ze mogelijk met ernstige schendingen van mensenrechten te maken konden krijgen. De Arubaanse autoriteiten vertelden Amnesty International dat de asielzoekers die gebruik maakten van repatriëringsvluchten vrijwillig hadden getekend voor het intrekken van hun asielaanvraag en DIMAS op eigen initiatief hadden benaderd.³⁴⁴ Op basis van eigen onderzoek komt Amnesty International echter tot een andere conclusie. Verscheidene Venezolanen die in detentie hadden gezeten, herhaalden dat er bij de vluchten niet echt sprake van vrijwilligheid is. Veel gedetineerden waren wanhopig en zochten naar een manier om uit de ondraaglijke levensomstandigheden in het detentiecentrum evenals de onzekerheden van de langdurige asielprocedures te komen. Daarom besloten ze, eerder bij gebrek aan betere opties dan uit vrije wil, akkoord te gaan met uitzetting.³⁴⁵ De zaken die in dit rapport worden beschreven, tonen aan dat niet iedere terugkeer die door de autoriteiten als "vrijwillig" wordt bestempeld dat ook daadwerkelijk is. Met name in de zaak van Ricardo* vaardigde de VN-Mensenrechtencommissie zelfs een voorlopige maatregel uit tegen het Koninkrijk der Nederlanden om zijn uitzetting te voorkomen. De Arubaanse autoriteiten besloten geen gehoor te geven aan de voorlopige maatregel en het Koninkrijk der Nederlanden achtte het beschermen en eerbiedigen van mensenrechten in deze zaak niet hun verantwoordelijkheid. Als gevolg daarvan werd Ricardo* uitgezet.

Zoals dit rapport aantoont, heeft Aruba Venezolanen willekeurig in detentie gezet, hun terugkeer naar Venezuela afgedwongen en het non-refoulementbeginsel geschonden. Door bijstand te verlenen waarmee het personeel en de infrastructuur voor dergelijke handelingen werd gefinancierd, heeft Nederland bijgedragen aan deze schendingen van mensenrechten. Zowel door het verschaffen van deze financiering als door geen enkele vorm van due diligence uit te voeren of toezicht te houden op hoe het geld zou worden gebruikt.

8.4.3 TECHNISCHE BIJSTAND

Nederlandse migratiefunctionarissen hebben het personeel van het GNC-immigratiedetentiecentrum, de immigratiepolitie en de kustwacht geadviseerd en getraind.³⁴⁶ De Nederlandse Immigratie en Naturalisatiedienst (IND) gaf bijvoorbeeld training en technische bijstand aan DIMAS op het vlak van

³³⁸ Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, brief aan Evelyn Wever-Croes, Premier van Aruba (eerder geciteerd), pagina 3.

³³⁹ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd), bijlage 73.

³⁴⁰ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd), bijlage 73.

³⁴¹ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd), bijlage 73.

³⁴² Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 16 april 2024, in het dossier bij Amnesty International.

³⁴³ Arubaanse regering, brief aan Amnesty International, 29 maart 2023, in het dossier bij Amnesty International; Zie ook "Voorjaars Nota 2019 (bestedingsplan Vreemdelingenketen)".

³⁴⁴ Arubaanse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 13 september 2024, in het dossier bij Amnesty International.

³⁴⁵ Persoonlijk interview met twee in detentie zittende Venezolanen, 13 september 2023, GNC-immigratiedetentiecentrum, Aruba.

³⁴⁶ De IND, de Koninklijke Marechaussee en de Nederlandse Dienst Terugkeer & Vertrek.

asielprocedures, waaronder opleiding op de werkplek waarbij IND-functionarissen deelnamen aan asielgesprekken en adviezen gaven over asielbesluiten.³⁴⁷

Volgens officiële brieven, verschaft de Nederlandse regering ook financiële bijstand voor het in het Engels, Frans en Spaans vertalen van "diverse informatieproducten" van DIMAS, zoals de *afwijzingslegende* (het asielafwijzingsdocument), brochures, de website en beleidsdocumenten.³⁴⁸ In eerdere hoofdstukken van dit rapport werd duidelijk dat de Arubaanse autoriteiten geen essentiële informatie over de asiel- en migratieprocedures in het Spaans verstrekken en dat de weinige informatie die beschikbaar is niet makkelijk toegankelijk is. In de voortgangsrapportages die de Arubaanse autoriteiten naar de Nederlandse regering stuurden, staan geen bevindingen over de mensenrechtensituatie van de desbetreffende mensen (Venezolanen), noch werden zij of hun vertegenwoordigers door de Nederlandse autoriteiten geraadpleegd om de consequenties die de Nederlandse ondersteuning had ten aanzien van mensenrechten, te onderzoeken.³⁴⁹

Nederland zegt ook dat men het GNC-personeel trainingen op het gebied van "gastheerschap" heeft gegeven³⁵⁰, waarbij een leidraad ten aanzien van de behandeling van vreemdelingen werd gegeven.³⁵¹ De Venezolanen waarmee Amnesty International heeft gesproken, meldden echter dat personeelsleden van het GNC-immigratiedetentiecentrum hen racistisch en denigrerend bejegenden. Deze ervaringen van geïnterviewde personen kwamen overeen met de bevindingen van de CPT tijdens hun periodieke landenbezoek aan Aruba. De CPT merkte op dat tijdens hun bezoek aan het GNC-detentiecentrum de delegatie werd geconfronteerd met een "openlijk vijandige en agressieve houding van de functionaris die ten tijde van het bezoek de leiding over de faciliteit had".³⁵² Verder merkte de CPT op dat een van hun delegatielieden een racistische opmerking kreeg. In hun rapport schrijft de CPT ook dat het "verscheidene aantijgingen van verbaal geweld, waaronder dreigementen en pesterijen, evenals door een hooggeplaatst bestuurslid [van het GNC-detentiecentrum] gemaakte racistische, spottende, provocerende en laatsprekende opmerkingen" ontving.³⁵³

Tussen 2019 en 2022, verleende de IND technische bijstand aan de immigratiediensten van Aruba en Curaçao met betrekking tot asiel en Artikel 3 EVRM ("Niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffingen").³⁵⁴ De Nederlandse bijstand betrof verder ondersteuning bij verschillende projecten zoals educatieve initiatieven, bewustwordingscampagnes over mensenhandel en het opzetten van opvangcentra voor Venezolaanse slachtoffers van huiselijk geweld, mensenhandel en mensensmokkel.

Amnesty International heeft de IND gevraagd of het een rol heeft gespeeld bij besluitvorming over of bij advisering in asielaanvraagzaken op Aruba. De IND antwoordde dat dit onder de verantwoordelijkheid van de lokale autoriteiten viel.³⁵⁵ De IND verklaarde ook dat het niet betrokken was bij beroepszaken. Op vragen over de lage beschermingspercentages op Aruba,³⁵⁶ zei de IND dat het hen aan gegevens over of kennis van individuele zaken ontbrak om de situatie te beoordelen.³⁵⁷ Amnesty International heeft de IND gevraagd of men afwist van de zaak van de Venezolaanse man (Ricardo*) die werd uitgezet ondanks het verzoek om hem niet uit te zetten dat de VN-Mensenrechtencommissie bij wijze van een voorlopige maatregel per brief van 17 september 2021 heeft verzonden. De IND antwoordde dat het niets afwist van de zaak en ervoor open te staan om zodra de Arubaanse autoriteiten mededelingen over de zaak wilden doen, deze aan te horen.³⁵⁸ De zaak

³⁴⁷ Persoonlijk interview met de Arubaanse asiel- en migratieinstanties (waaronder DIMAS en GNC), 21 oktober 2022, Aruba. Zie ook Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, "Optimalisering vreemdelingenketen", 13 december 2019, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/pdf>, pagina 40, paragraaf 4.

³⁴⁸ Nederlandse regering, antwoordbrief aan Amnesty International, 11 september 2024, in het dossier bij Amnesty International; zie ook Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, "Optimalisering vreemdelingenketen" (eerder geciteerd).

³⁴⁹ Officiële brieven, "Voortgangsrapportage reservering Venezuela Voorjaarsnota 2019", <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/pdf>.

³⁵⁰ "Gastheerschap" verwijst naar het verlenen van een hoogwaardig niveau van gastvrijheid en persoonlijke betrokkenheid.

³⁵¹ Officiële brieven: <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a85552f5-fff2-43c7-a80d-7de1a798d700/pdf>

³⁵² CPT, *Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands* (eerder geciteerd), Samenvatting, pagina 5 (in het Engels)

³⁵³ CPT, *Report to the Government of the Netherlands on the periodic visit to the Kingdom of the Netherlands* (eerder geciteerd), pagina 69, rov. 207 (in het Engels).

³⁵⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, "Optimalisering vreemdelingenketen" (eerder geciteerd).

³⁵⁵ Christine Nijkamp, Directeur Asiel en Bescherming, IND, brief aan Amnesty International, 1 september 2023, in het dossier bij Amnesty International.

³⁵⁶ "Beschermingspercentage" verwijst naar het percentage mensen waaraan de vluchtelingenstatus is verleend.

³⁵⁷ Christine Nijkamp, Directeur Asiel en Bescherming, IND, brief aan Amnesty International, 1 september 2023, in het dossier bij Amnesty International. Zie ook Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Antwoorden op Kamervragen over kabinetsreactie op Amnesty-rapport bescherming Venezolanen", 17 oktober 2023, <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties/documenten/kamerstukken/2023/10/17/beantwoording-vragen-van-schriftelijk-overleg-over-de-kabinetsreactie-op-het-rapport-van-amnesty-curacao-weinig-verbetering-in-de-bescherming-van-venezolanen>.

³⁵⁸ Christine Nijkamp, Directeur Asiel en Bescherming, IND, brief aan Amnesty International, 1 september 2023, in het dossier bij Amnesty International.

was echter aan de Regering van Nederland doorgeleid omdat het onder de verantwoordelijkheid van het Koninkrijk der Nederlanden viel. Het is daarom onduidelijk of hierover informatie aan de IND is doorgegeven of niet. In een brief van 19 juli 2022, verzoekt de Regering van Nederland om opheffing van de voorlopige maatregel van de VN-Mensenrechtencommissie. Als gevolg daarvan werd de Venezolaanse man Ricardo* uitgezet (zie pagina 54). De zaak is momenteel nog steeds lopende en in afwachting van een antwoord van de VN-Mensenrechtencommissie, verdere informatie is dus nog niet openbaar beschikbaar.

8.4.4 BIJSTAND BIJ DE BESCHERMING VAN DE ZEEGRENZEN

Nederland verstrekke ook EUR 2,2 miljoen voor de bescherming en versterking van de zeegrenzen rond Aruba en Curaçao. In tegenstelling tot migratiebeleid wordt de bewaking van de zeegrenzen gezien als een aangelegenheid van het Koninkrijk. De hulp van Nederland richtte zich deels op de opsporing van migranten. Zoals staat te lezen in officiële brieven, "wordt door verbeterde sensoren de kans op detectie en beheersing van een (plotselinge) migratiestroom vanuit Venezuela over de zee naar Aruba en Curaçao vergroot".³⁵⁹ De Nederlandse hulp omvatte ook de inzet van de Curaçaose en Arubaanse militie ter aanvulling van de teams kustwachtmedewerkers op boten. Dit betekende dat bij de steunpunten op Curaçao en Aruba het "bootteam" nagenoeg 24/7 beschikbaar was.³⁶⁰

Voor Venezolanen die Aruba op irreguliere wijze via zeeroutes proberen te bereiken, is de kustwacht de eerste autoriteit in de immigratieketen waar ze mee te maken krijgen. De kustwacht is een samenwerkingsverband van de vier landen van het Koninkrijk, en dient zowel de belangen van de afzonderlijke landen als die van het Koninkrijk in zijn geheel. Opererend uit hoofde van het wettelijke kader dat de Wet op Kustwacht 2008 biedt,³⁶¹ is het belast met diverse verantwoordelijkheden zoals opsporing en redding, handhavingsacties, en toezicht in het Caribische gebied. Deze taken omvatten ook drugsbestrijding, ordehandhaving, terrorismebestrijding en grensbewaking. De kustwacht heeft als missie de maritieme veiligheid in het Caribisch deel van het Koninkrijk te waarborgen door middel van opsporing, bewaking en dienstverlening. De kustwacht opereert in de volgende zones: "de binnenwateren van Aruba, Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten; de territoriale wateren (TTW) van Aruba, Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten; de aangrenzende Exclusieve Economische Zone (EEZ) van Aruba, Caribisch Nederland, Curaçao en Sint Maarten, met inbegrip van de Exclusieve Visserijzone (EVZ) zoals die door Aruba, Nederland, Curaçao en Sint Maarten is ingesteld; de Aansluitende Zone (AZ) en het overige zeegebied in de Caribische Zee, voor zover dit past binnen de vigerende internationale juridische kaders".³⁶²

Het jaarplan van de kustwacht is een zeer belangrijk document waarin de activiteiten van de organisatie uiteen worden gezet en dat dient als routekaart voor de operationele planning en uitvoering in het aanstaande jaar. In het plan wordt al verscheidene jaren de impact van diverse omgevingsfactoren op het operationele werkveld daarvan onderkend, waarbij specifiek wordt verwezen naar de aanhoudende crisis in Venezuela. In het Jaarplan 2023 wordt diverse keren verwezen naar de aanhoudende crisis in Venezuela en wordt ook verwezen naar Venezolanen. Het plan vermeld bijvoorbeeld expliciet: "De Kustwacht richt zich hierbij op het bestrijden van mensensmokkel, mensenhandel en irreguliere immigratie (bijvoorbeeld afkomstig uit Venezuela)".³⁶³ Het plan stelt voorts dat "de crisis in Venezuela destabiliserende gevolgen heeft voor de gehele regio, waaronder richting de Benedenwindse eilanden (irreguliere migratie en grensoverschrijdende criminele activiteiten)".³⁶⁴

De taak van de kustwacht bij het onderscheppen van Venezolanen die Aruba irregulier per boot proberen te bereiken, is hen veilig naar het steunpunt Marinierskazerne Savaneta op het vasteland te brengen. Na een veiligheidsfoullering wordt iedereen die verdacht wordt van goederensmokkel aan de lokale politie overgedragen. De overige passagiers worden aan GNC-functionarissen overgedragen voor automatische detentie in het GNC-immigratiedetentiecentrum, waar verdere identificatie plaatsvindt. Eventueel aan boord zijnde kinderen worden naar het GNC-immigratiedetentiecentrum overgebracht waar wordt beoordeeld, idealiter door de Voogdijraad, of het kind naar een opvangtehuis moet worden gebracht of bij familie op het

³⁵⁹ Andin Bikker, Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie, brief aan Ankie Broekers-Knol (eerder geciteerd) bijlage 73.

³⁶⁰ "Steunpunten" zijn de locaties waar de kustwachteams gestationeerd zijn. Met bijstand van het Nederlandse Ministerie van Defensie zie Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Nederland, "Respons op ondersteuningsverzoeken Aruba en Curaçao" (eerder geciteerd), pagina 2.

³⁶¹ Overheid.nl, Rijkswet Kustwacht voor Aruba, Curaçao en Sint Maarten, evenals voor de openbare lichamen Bonaire, Sint Eustatius en Saba, 10 oktober 2010, <https://wetten.overheid.nl/BWBRO023731/2010-10-10/>.

³⁶² Kustwacht voor Het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied, *Jaarplan 2011*, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2011D09399>, pagina 16.

³⁶³ Kustwacht voor Het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied, *Jaarplan 2024*, <https://open.overheid.nl/documenten/6260b87b-d4d4-42da-915e-ff4bcea6daab/file>, pagina 8.

³⁶⁴ Kustwacht voor Het Koninkrijk der Nederlanden in het Caribisch Gebied, *Jaarplan 2023*, <https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2023D02994>, pagina 5. Dezelfde verwijzingen staan ook in het Jaarplan voor 2021 en 2022.

eiland kan verblijven.³⁶⁵ Zodra de kustwacht de onderschepte mensen heeft overgedragen, zijn de landen zelf verantwoordelijk voor de behandeling van de mensen overeenkomstig de als landsaangelegenheden aangemerkte lokale asiel- en migratieprocedures.³⁶⁶

Amnesty International heeft het Nederlandse Ministerie van Defensie gevraagd in hoeverre de kustwacht verantwoordelijk is voor de naleving van de aan migranten toegekende mensenrechten en voor het voorkomen of beëindigen van schendingen van mensenrechten. Hierop antwoordde het ministerie als volgt: "Aangehouden migranten worden door de Kustwacht bij één van de drie maritieme steunpunten op Curaçao, Aruba en Sint Maarten aan land gebracht. Daar worden de migranten overgedragen aan de politieorganisatie van het desbetreffende land."³⁶⁷ De Nederlandse regering verklaarde verder dat de kustwacht onderdeel uitmaakt van de immigratieketen en dat goede samenwerking met de andere immigratiediensten (zoals het onderlinge uitwisselen van informatie) zeer belangrijk is.³⁶⁸ En toch heeft de kustwacht tegelijkertijd "geen verder inzicht of invloed op het daaropvolgende proces in de landen".³⁶⁹

Irreguliere binnenkomst is een overtreding van de lokale Arubaanse wetten; echter, volgens het internationaal recht is het automatisch in detentie houden van irreguliere migranten, ongeacht hun status, niet toegestaan. Door op zee onderschepte Venezolanen aan GNC-functionarissen over te dragen, is de kustwacht zich ervan bewust, of zou dit op zijn minst moeten zijn, dat die mensen automatisch in detentie komen te zitten. De overdracht van jurisdictie leidt tot schendingen van mensenrechten.

8.5 VENEZOLANEN OP ARUBA BESCHERMEN

De financiële hulp waar de Arubaanse autoriteiten Nederland om hebben verzocht, en die ze vervolgens hebben gekregen, is gebruikt op manieren die hebben geleid tot willekeurige detentie en met het non-refoulementbeginsel strijdige uitzetting van asielzoekers, in plaats van dat deze werd gericht op de bescherming van Venezolaanse asielzoekers. Internationaal recht op het vlak van mensenrechten beschermt iemands recht op vrijheid door het verbod op het willekeurig ontnemen van eenieders persoonlijke vrijheid, ook die van asielzoekers. De VBPR bepaalt bijvoorbeeld: "Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Niemand mag worden onderworpen aan willekeurige arrestatie of gevangenhouding."³⁷⁰ Bestuursrechtelijke detentie met het doel immigratie te beheersen valt daar ook onder. Het verbod op willekeurige detentie is ook een beginsel in het internationaal gewoonterecht.³⁷¹ Venezolanen die zijn onderschept door de kustwacht worden onmiddellijk in het GNC-immigratiedetentiecentrum vastgezet, terwijl Artikel 31 van het VN-Vluchtelingenverdrag de bestraffing van irreguliere binnenkomst verbiedt. Verder is er op Aruba aan detentie geen maximum duur gesteld. Verplichte detentie voor onbepaalde tijd belemmert toegang tot asiel en kan tot refoulement leiden.³⁷²

Het non-refoulementbeginsel dat in diverse internationaalrechtelijke verdragen is gecodificeerd, heeft de bindende kracht van een gewoonterechtelijke norm die voor alle staten binnen de internationale gemeenschap geldt. Door Aruba financiële hulp te bieden voor de onrechtmatige uitzetting van Venezolanen naar Venezuela, schendt Nederland het non-refoulementbeginsel. Nederland heeft geen goede risicobeoordeling uitgevoerd, noch duidelijke mensenrechtelijke criteria vastgesteld, noch toezicht gehouden. De zaak van Ricardo* is een voorbeeld van de ernstige risico's die Venezolanen lopen wanneer zij naar Venezuela worden teruggestuurd en toont een schending van het non-refoulementbeginsel aan.

Ondanks de Nederlandse hulp bij het trainen van de Arubaanse immigratie-instanties, waaronder cursussen over Artikel 3 EVRM en raadgevende besluiten in het beschermingsproces, bestaat er een lacune in het verstrekken van toegankelijke informatie en de bescherming van Venezolaanse asielzoekers. In de praktijk bleek dat geen van de geïnterviewde asielzoekers informatie van de Arubaanse autoriteiten had ontvangen.

³⁶⁵ Interview door middel van een video-oproep met een Arubaanse ambtenaar, 25 maart 2024.

³⁶⁶ Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstuk 29653, n. 33), 5 juli 2017, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/kst-29653-33.html>.

³⁶⁷ Ministerie van Defensie, "Beantwoording schriftelijke vragen Jaarplan 2022 Kustwacht Caribisch Gebied", 22 april 2022, <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-9a0398c852461f0b5e5e2b6b68a23fe521b21ec6/pdf>, antwoord op vraag 7.

³⁶⁸ Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (eerder geciteerd).

³⁶⁹ Brief van de Ministers van Buitenlandse Zaken en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (eerder geciteerd).

³⁷⁰ Artikel 9 VBPR.

³⁷¹ UN Human Rights Committee [VN-Mensenrechtencommissie], *General Comment No. 5: On Migrants' Rights to Liberty and Freedom from Arbitrary Detention* [Algemene Opmerking Nr. 5: Over de Rechten van Migranten op Vrijheid en Vrijwaring van Willekeurige Detentie] (UN Doc. CMW/C/GC/5), 23 september 2011 (in het Engels).

³⁷² UN Human Rights Committee [VN-Mensenrechtencommissie], *General Comment No. 35: Article 9 (Liberty and Security of Person)* [Algemene Opmerking Nr. 35: Artikel 9 (vrijheid en veiligheid van persoon)] (UN Doc. CCPR/C/GC/35), 16 december 2014 (in het Engels).

Asielzoekers en advocaten gaven aan dat het tijdens de gesprekken bij DIMAS ontbrak aan ondersteuning voor asielzoekers en bijstand door een advocaat. Ook gaven ze voorbeelden over hoe de immigratie-instanties asielzoekers ontmoedigden en geen verdere informatie gaven over hun rechten en hun mogelijkheden om aan de slag te gaan en in hun onderhoud te voorzien.

Amnesty International komt tot de conclusie dat de aanhoudende steun van de Nederlandse regering aan Aruba, zonder voorafgaande risicobeoordeling, mensenrechtelijke criteria of toezicht, een systeem van misstanden in de hand werken. Het beleid en de praktijken van Aruba ten aanzien van de toelating en uitzetting van immigranten en asielzoekers leidt tot de conclusie dat het vastzetten en gedwongen uitzetten van Venezolanen, waaronder asielzoekers, in de kern een schending van hun mensenrechten is. Internationaal recht verplicht een staat ertoe ervoor te zorgen dat mensenrechten worden beschermd bij de maatregelen die het neemt, waaronder het verstrekken van bijstand. Een staat moet zorg dragen voor de bescherming van mensenrechten en due diligence inzetten om ervoor te zorgen dat iedere bijstand die het verleent niet in het schenden van mensenrechten resulteert. Nederland draagt derhalve een verantwoordelijkheid om bij de verlening van financiële bijstand due-diligence toezicht uit te oefenen om ervoor te zorgen dat men niet bijdraagt aan schendingen van mensenrechten. Dit houdt in dat vóórdat enige vorm van bijstand, waaronder technische en financiële bijstand, wordt verleend er een risicobeoordeling wordt uitgevoerd. Daarbij dienen duidelijke mensenrechtelijke benchmarks met krachtige toezichtmechanismen te worden vastgesteld zodat beide partijen ter verantwoording geroepen kunnen worden indien mensenrechten worden geschonden.

Hoewel de bescherming van mensenrechten volgens Artikel 43 van het Statuut een collectieve verantwoordelijkheid is van het Koninkrijk der Nederlanden, lichtte de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties toe dat het niet de rol van de Koninkrijksregering is om "erop toe te zien dat en hoe mensenrechtenverdragen in alle onderdelen van het publieke leven in de landen worden nageleefd".³⁷³ Dit vrijwaart Nederland echter niet van het uitvoeren van due diligence om ervoor te zorgen dat de verleende financiële bijstand geen schendingen van mensenrechten in de hand werkt.

Hoewel er geen specifieke vereisten zijn voor bijstand op basis van Artikel 36 van het Statuut,³⁷⁴ heeft Nederland voorheen wel vereisten gesteld met betrekking tot immigratiedetentiefaciliteiten op Curaçao.³⁷⁵ Ten aanzien van de Nederlandse bijstand voor Aruba, moet de samenwerking gericht zijn op versterking van de bescherming en het asielsysteem, en moet de samenwerking afhankelijk worden gesteld van concrete en verifieerbare stappen, zoals het aannemen van asielwetgeving, de beëindiging of het verminderen van detentie, en de stopzetting van het uitzetten van Venezolanen. Het is belangrijk dat wanneer Nederland bijstand verleend, duidelijke mensenrechtelijke benchmarks worden vastgesteld en de bijstand gericht is op de bescherming van Venezolanen. Samenwerking tussen Nederland en Aruba, evenals de overige landen binnen het Koninkrijk, moet erop gericht zijn het beschermingssysteem van Aruba te versterken zonder dat Aruba's autonomie daarbij in het geding komt. Dit kan worden bereikt door hulp en bijstand te verlenen,³⁷⁶ overleg te plegen,³⁷⁷ en onderlinge regelingen te treffen.³⁷⁸

³⁷³ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Beantwoording vragen van schriftelijk overleg over de kabinetsreactie op het rapport van Amnesty 'Curaçao: weinig verbetering in de bescherming van Venezolanen'" (eerder geciteerd), pagina 7.

³⁷⁴ Alexandra van Huffelen, Staatssecretaris voor Koninkrijksrelaties en Digitalisering, Nederland, "Beantwoording vragen van schriftelijk overleg over de kabinetsreactie op het rapport van Amnesty 'Curaçao: weinig verbetering in de bescherming van Venezolanen'" (eerder geciteerd), pagina 6.

³⁷⁵ De voormalige Staatssecretaris voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Raymond Knops, zette de financiering aan Curaçao stop op basis van bevindingen dat Curaçao in immaterieel opzicht tekortschoot zoals in de toegang tot rechtshulp, medische zorg, en training van personeel ten aanzien van de behandeling van vreemdelingen. De opvolger van Knops, Alexandra van Huffelen, stelde het geld toch ter beschikking nadat verbetering was geconstateerd. Zie Raymond Knops, Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, "Uitvoering van de motie Koekkoek over binnen twee maanden een schriftelijke reactie op de bevindingen uit het rapport van Amnesty International", 6 januari 2022, <https://dossierkoninkrijksrelaties.nl/wp-content/uploads/2022/01/kamerbrief-inzake-uitvoering-van-motie-koekkoek-over-schriftelijke-reactie-op-bevindingen-uit-het-rapport-van-amnesty-international.pdf>.

³⁷⁶ Artikel 36 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

³⁷⁷ Artikel 37 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

³⁷⁸ Artikel 38 van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden.

9. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

9.1 CONCLUSIES

Als gevolg van de aanhoudende humanitaire en mensenrechtelijke crisis in Venezuela, verergerd door een beleid van onderdrukking door de regering, voelden miljoenen Venezolanen zich gedwongen hun land te ontvluchten op zoek naar bescherming elders. In de aanpak van de crisis in Venezuela moeten daarom ook de rechten worden gewaarborgd van Venezolanen die bescherming willen verkrijgen in andere landen.

Aruba, 24 km voor de Venezolaanse kust, is een veelvoorkomende bestemming voor Venezolanen die op zoek zijn naar bescherming; echter, de legale routes om Aruba binnen te komen zijn voor Venezolanen ingewikkeld gezien de moeilijkheden die zij ondervinden bij het verkrijgen van officiële documenten en vanwege gesloten grenzen. Hoewel Aruba gebonden is aan het VN-Vluchtelingenverdrag, heeft het geen asielwetgeving. Asielzoekers vallen daarmee onder standaard regelgeving en beleid op het vlak van migratie, wat resulteert in een aanzienlijke tekortkoming in het juridische kader met betrekking tot hun rechten, inclusief waarborgen die hen beschermen tegen refoulement.

Ondanks de diverse manieren waarop zij asiel kunnen aanvragen, krijgen Venezolanen met barrières in asielaanvraagprocedures te maken, waaronder het gebrek aan informatie over hun rechten. Iemand die asiel wil verkrijgen wordt door de Arubaanse autoriteiten niet proactief en adequaat geïnformeerd over de relevante procedures en zijn rechten in een taal die hij verstaat. Geen van de voor dit onderzoek geïnterviewde asielzoekers was via de informatiekkanalen van de overheid te weten gekomen dat ze de mogelijkheid hadden om asiel aan te vragen; ze zijn dat via persoonlijke contacten, familieleden, of organisaties zoals de UNHCR en HIAS te weten gekomen. Gedetineerden in het GNC-immigratiedetentiecentrum krijgen geen informatie gegeven over asielprocedures tenzij ze daar nadrukkelijk zelf om vragen.

De wettelijke waarborgen tegen onrechtmatige detentie zijn op Aruba onvoldoende en aan vreemdelingendetentie is geen maximum duur gesteld. Irreguliere migranten en asielzoekers, waaronder kinderen, kunnen in detentie worden gehouden en uitgezet. Iemand die irregulier binnenkomt, wordt automatisch vastgezet omdat irreguliere binnenkomst geldt als een overtreding van de Arubaanse wet. Het iemand enkel op basis van zijn migratiestatus ontnemen van zijn vrijheid, heeft een verwoestende uitwerking op het gevoel van eigenwaarde en de mentale en fysieke gezondheid van migranten, asielzoekers en vluchtelingen. Het vormt een schending van het recht op vrijheid van willekeurige detentie. Eenmaal in detentie, krijgen zij nog diezelfde dag een uitzettingsbevel, opgesteld in het Nederlands, een taal die de meeste Venezolanen niet verstaan. Hoewel het op Aruba mogelijk is om tegen deze bestuurlijke besluiten in beroep te gaan en een rechtsprocedure op te starten om bezwaar tegen het uitzettingsbevel te maken, wordt de uitzetting door het indienen van een bezwaar niet opgeschort. Venezolanen blijven daardoor in deze situatie hangen en lopen het risico op uitzetting. Het ontbreken van kosteloze rechtshulp op Aruba compliceert de zaken nog verder omdat Venezolaanse asielzoekers op zoek moeten naar een eigen advocaat en deze ook zelf moeten betalen. Om hun in detentie zittende cliënten te kunnen bezoeken, moeten advocaten vooraf een afspraak maken. Bovendien mogen advocaten hun cliënten niet begeleiden bij de asielgesprekken bij DIMAS. Dit vormt een verdere belemmering in de mogelijkheid zich door een advocaat bij te laten staan. Amnesty International maakt zich ernstige zorgen over de onrechtmatige detentie van mensen die niet in detentie zouden mogen zitten zoals zwangere vrouwen of kinderen.

De detentie-omstandigheden blijven gebrekkig. Venezolanen die asiel willen verkrijgen terwijl zij in vreemdelingendetentie zitten, vrezen dat hun asielaanvraag hun detentie zal verlengen. De wens om uit detentie vrij te komen en langdurige detentie te vermijden, in samenloop met de hardvochtige omstandigheden en ingewikkelde rechtsprocedures bij beroep, weerhoudt veel mensen ervan asiel aan te vragen of de asielaanvraagprocedure door te zetten. Velen accepteren daarom een terugkeer naar Venezuela die niet als echt "vrijwillig" kan worden betiteld. Verscheidene Venezolanen vertelden Amnesty International dat zij dwang ondervonden om hun uitzettingsbevel te ondertekenen en dat hun terugkeer niet echt vrijwillig was; ze wilden helemaal niet weg uit Aruba. Bovendien meldden een aantal Venezolanen dat GNC-medewerkers hen in het immigratiedetentiecentrum uitscholden en racistisch bejegenden. De gedocumenteerde mishandeling en vijandigheid jegens gedetineerden in het GNC-immigratiedetentiecentrum op Aruba, zoals gemeld door Amnesty International, maakt overduidelijk dat de rechten en het welzijn van gedetineerden moeten worden beschermd.

Verder leiden de omstandigheden waaronder de uitzettingsvluchten worden georganiseerd en uitgevoerd, waaronder het gebruikmaken van commerciële vluchten via andere landen en het ontbreken van begeleiding door GNC-functionarissen, tot nog meer zorgen rondom de veiligheid en rechten van personen die worden uitgezet. Meldingen van dwang en druk om de uitzetting te accepteren, onderstrepen de noodzaak voor betere waarborgen en toezichtmechanismen om de rechten van gedetineerden te beschermen, waaronder het recht op non-refoulement.

Terwijl Aruba, een klein eiland met slechts 107.780 inwoners en beperkte capaciteit, worstelt met de uitdagingen die de crisis in Venezuela met zich meebrengt, heeft het hulp gezocht bij Nederland. In de manier waarop Nederland bijstand heeft verleend aan Aruba, werden de rechten van Venezolaanse asielzoekers niet vooropgesteld; in plaats daarvan heeft het bijgedragen aan mensenrechtenschendingen door te helpen bij de opsporing, detentie en uitzetting van Venezolanen, hetgeen overtredingen van het non-refoulementbeginsel in de hand werkt. Met de financiële bijstand uit Nederland zijn "humanitaire" vluchten gefaciliteerd om Venezolanen uit te zetten; het geld werd ook gebruikt om detentie-omstandigheden te verbeteren die desalniettemin zorgwekkend zijn gebleven. Het ontbrak de bijstand van Nederland aan duidelijke mensenrechtelijke benchmarks en mechanismen om de bescherming van de rechten van Venezolanen te waarborgen. Nederland heeft medewerkers van DIMAS opgeleid, maar asielzoekers moeten nog steeds jaren wachten op een besluit over hun asielaanvraag. DIMAS-medewerkers vertellen asielzoekers vaak dat op Aruba geen asiel wordt verleend, en Aruba heeft een Venezolaanse asielzoeker uitgezet ondanks een voorlopige maatregel van de Mensenrechtencommissie van de VN waarin werd verzocht hem niet uit te zetten vanwege het risico van refoulement.

Amnesty International is tegen het uitzetten van Venezolanen en maakt zich zorgen over de praktijk van automatische detentie en uitzetting van Venezolanen op Aruba. De detentie en uitzetting van mensen uit Venezuela zoals dat op Aruba gebeurt, zal altijd in strijd met de mensenrechten van Venezolanen zijn omdat zij niet gedwongen zouden mogen worden naar Venezuela terug te keren. Gezien de crisis in Venezuela, zouden alle mensen die Venezuela ontvluchten bovenal als asielzoekers moeten worden beschouwd en als zodanig behandeld moeten worden. Dit betekent dat iedere uitzetting van Venezolanen in strijd is met het recht op non-refoulement, zoals vastgelegd in internationaal recht.

9.2 AANBEVELINGEN

9.2.1 AAN DE REGERING VAN ARUBA

- Zet geen Venezolanen uit naar Venezuela. Vaardig een algeheel verbod uit op gedwongen terugkeer van Venezolanen naar Venezuela en zie er in de praktijk vanaf Venezolanen terug te sturen, uit te zetten of anderszins direct of indirect naar hun land over te brengen.
- Zie af van het in detentie vastzetten van Venezolanen omdat hun gedwongen terugkeer intrinsiek onrechtmatig is, en zie af van het bestraffen van Venezolanen voor het op irreguliere wijze Aruba binnenkomen.
- Zorg ervoor dat aanvullende vormen van bescherming toegankelijk zijn voor Venezolanen en garandeer dat zij al hun rechten, waaronder economische en sociale rechten, volledig genieten.
- Neem op asiel toegespitste wet- en regelgeving aan.

- Zorg ervoor dat de Regering van Aruba beleid ontwikkelt dat specifiek gericht is op al dan niet begeleide kinderen die bescherming willen verkrijgen, waarbij het belang van het kind altijd de leidraad is.
- Ontneem kinderen niet hun vrijheid en neem wetgeving aan waarin het verbod op detentie van kinderen en hun familie in de wet ligt verankerd.
- Zorg ervoor dat vluchtelingen, asielzoekers en migranten toegang hebben tot informatie ten aanzien van hun rechten en de relevante procedures in een taal die zij verstaan.
- Zorg ervoor dat asielzoekers toegang hebben tot een eerlijke en doeltreffende asielprocedure.
- Zorg ervoor dat een asielzoeker wiens asielaanvraag nog in behandeling is, niet in detentie wordt gehouden of uitgezet. Zorg ervoor dat het aantekenen van beroep een opschortende werking heeft.
- Zorg voor vertaaldiensten waarvan asielzoekers gebruik kunnen maken, waaronder ook een vertaling van hun asielbesluit, zodat zij deze slagvaardig kunnen aanvechten.
- Zorg ervoor dat besluiten omtrent asielverlening tijdig worden genomen.
- Zorg ervoor dat medewerkers adequaat zijn opgeleid in het behandelen van gevallen van gendergerelateerd geweld en dat de asielprocedures kindvriendelijk en gendersensitief zijn.
- Maak een eind aan willekeurige detentie en isolatie van vluchtelingen, migranten en asielzoekers. Tot die tijd:
 - zorg ervoor dat alle gedetineerden binnen 72 uur nadat zij in detentie zijn gezet een advocaat te spreken krijgen;
 - zorg ervoor dat de omstandigheden in het immigratiedetentiecentrum aan de internationale maatstaven voldoen en dat alle cellen over een ingebouwd ventilatiesysteem beschikken;
 - ontwikkel Spaanstalige folders waarin mensen die asiel willen verkrijgen duidelijk over hun rechten worden geïnformeerd;
 - train medewerkers in het op een respectvolle manier benaderen van gedetineerden, zonder discriminerende opmerkingen te maken;
 - gebruik geen scheldwoorden en maak geen xenofobische opmerkingen naar mensen in vreemdelingendetentie, waaronder specifiek op Latijns-Amerikaanse vrouwen gerichte scheldwoorden;
 - zet een onafhankelijk klachtensysteem op voor gedetineerden.

9.2.2 AAN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

- Zorg ervoor dat mensenrechten in alle delen van het Koninkrijk der Nederlanden op gelijke wijze worden geëerbiedigd en beschermd, en dat eventuele financiële en technische bijstand niet leidt tot schendingen van mensenrechten op Aruba of deze in de hand werkt.
- Zorg ervoor dat de kustwacht, in samenwerking met de Arubaanse autoriteiten, de navolgende stappen onderneemt:
 - Geeft prioriteit aan de veiligheid en bescherming van Venezolanen die op zee zijn onderschept. Zij dienen, onder volledig bescherming van hun rechten, naar een veilige plek te worden gebracht in plaats van automatisch in detentie te worden gezet.
 - Evalueer en overweeg het overbrengen van Venezolanen naar een veilige haven. Het Koninkrijk der Nederlanden moet collectieve verantwoordelijkheid nemen voor de opvang en verdere afhandeling van Venezolanen in alle landen van het Koninkrijk, in plaats van alleen op Aruba.
- Ten aanzien van financiering dient in verband met de toepassing van het VN-Vluchtelingenverdrag in het beleid en de praktijk een toezicht- en evaluatie-component opgenomen te worden, en dient op basis van de uitkomsten, de samenwerking dienovereenkomstig aangepast te worden. Stel mensenrechtelijke benchmarks en

toezichtmechanismen vast om de concrete stappen die zijn genomen ter bescherming van vluchtelingen op Aruba, te toetsen.

- Zorg ervoor dat eerst risicobeoordelingen worden uitgevoerd vóórdat er tot bijstand en samenwerking wordt overgegaan.
- Zorg ervoor dat alle verleende bijstand gericht is op de bescherming van vluchtelingen.

9.2.3 AAN DE NEDERLANDSE REGERING

- Zorg ervoor dat mensenrechten in het Koninkrijk der Nederlanden worden geëerbiedigd en beschermd, en dat geen enkele verleende financiële of technische bijstand schending van mensenrechten op Aruba in de hand werkt.
- Wanneer bijstand wordt verleend, zorg dan dat een grondig onderzoek wordt gedaan om te waarborgen dat de bijstand bij de doelgroep terecht komt - Venezolanen die bescherming willen.
- Wanneer hulp en middelen aan Aruba worden verstrekt, zorg voor due diligence en leg daarbij voorwaarden ten aanzien van mensenrechten op. Zorg ervoor dat eventuele ondersteuning voor Arubaans beleid ten aanzien van detentie en uitzetting aansluit op internationale wetgeving en normen op het gebied van mensenrechten. Hieronder zou ook steun aan alternatieven voor detentie moeten vallen.
- Sta Aruba bij in het tot stand brengen van een programma voor kosteloze rechtsbijstand, het verstrekken van Spaanse vertalingen, en zet een op kinderen toegespitste asielprocedure op.
- Verleen subsidiaire bescherming overeenkomstig de Erkenningsrichtlijn van de EU aan die Venezolanen die dat nodig hebben op basis van het reële risico op ernstige schade als zij naar Venezuela zouden worden teruggestuurd.

**AMNESTY INTERNATIONAL
IS EEN WERELDWIJDE
BEWEGING
DIE OPKOMT VOOR
MENSENRECHTEN.
WANNEER EEN IEMAND
ONRECHT WORDT
AANGEDAAN, GAAT DIT ONS
ALLEMAAL AAN**

CONTACTGEGEVENS



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

PRAAT OOK MEE



www.facebook.com/AmnestyGlobal



@Amnesty

ONBESCHERMD

TEKORTKOMINGEN IN DE BESCHERMING VAN VENEZOLAANSE VLUCHTELINGEN OP ARUBA

Biedt Aruba voldoende bescherming aan Venezolaanse asielzoekers? In dit rapport staan de bevindingen uit het eerste onderzoek dat Amnesty International deed naar de realiteit voor Venezolanen die asiel op Aruba willen verkrijgen. Ondanks verplichtingen krachtens internationale mensenrechtenverdragen, kampt Aruba met enorme problemen bij het verlenen van adequate bescherming. Dit rapport legt het gebrek aan specifieke asielwetgeving op Aruba duidelijk bloot, evenals problemen rondom vreemdelingendetentie, en zorgen omtrent de behandeling van Venezolaanse asielzoekers, waaronder kinderen. Ook wordt de manier verkend waarop Nederland betrokken is geweest bij de bijstand die aan Aruba werd verleend, met name bij de uitzetpraktijken. Hierover zijn zorgen gerezen ten aanzien van potentiële schendingen van mensenrechtenbeginselen. Ondanks dat er op Aruba vooruitgang is geboekt ten aanzien van de situatie voor asielzoekers, blijft Amnesty International zich ernstige zorgen maken over de algehele behandeling van Venezolanen die op Aruba bescherming willen verkrijgen.