



**CURACAO: WEINIG VERBETERING
IN DE BESCHERMING VAN
VENEZOLANEN**

VOORTGANGSRAPPORT 2023

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 2023

Tenzij anders vermeld is de inhoud van dit document vrijgegeven onder een Creative Commons-licentie (naamsvermelding, niet-commercieel, geen afgeleide werken, internationaal 4.0).

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

Voor meer informatie kunt u terecht op de toestemmingspagina op onze website: www.amnesty.org.

Waar materiaal wordt toegeschreven aan een andere auteursrechthebbende dan Amnesty International valt dit materiaal niet onder de Creative Commons-licentie.

Voor het eerst gepubliceerd in 2023 door Amnesty International

Peter Benenson House, 1 Easton Street
Londen WC1X 0DW, Verenigd Koninkrijk

Index: AMR 05/6404/2023

Oorspronkelijke taal: Engels

amnesty.org



Omslagfoto: Schoenen van Venezolanen die zijn aangespoeld aan de noordkust van Curaçao. © Berber van Beek / Studiorootz

INHOUD

INHOUD	3
BEGRIPPENLIJST	4
1. SAMENVATTING	6
2. INTRODUCTIE	9
3. METHODOLOGIE	10
4. BESCHERMING ZOEKEN IN CURAÇAO	11
4.1 VLUCHTEN VOOR MENSENRECHTENSCHENDINGEN IN VENEZUELA	12
4.2 INTERNATIONALE BESCHERMING EN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN	12
4.3 KIES VOOR EEN HUMANITAIRE AANPAK	14
4.4 GEEN DETENTIE VAN MENSEN DIE BESCHERMING ZOEKEN	15
4.5 BRENG HET BESCHERMINGSBELEID IN LIJN MET INTERNATIONALE NORMEN	16
4.6 WERK SAMEN MET DE NEDERLANDSE OVERHEID	19
5. DETENTIE	20
5.1 VOER AUTOMATISCHE TOETSING DOOR DE RECHTER IN	21
5.2 GEEF TOEGANG TOT INFORMATIE EN RECHTSBIJSTAND	22
5.3 STEL HET BELANG VAN HET KIND VOOROP	23
5.4 BIED HUMANE ALTERNATIEVEN VOOR VREEMDELINGENDETENTIE	23
5.5 ONDERZOEK BESCHULDIGINGEN VAN MISHANDELING	25
6. MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD	26
6.1 WERK SAMEN STAKEHOLDERS	26
6.2 MAAK DATA TRANSPARANT EN STEL ZE PUBLIEK BESCHIKBAAR	27
7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	28

BEGRIPPENLIJST

AIV	Adviesraad Internationale Vraagstukken
ALTERNATIEVEN VOOR DENTENTIE	Geen vrijheidsbenemende maatregelen die de rechten van migranten en asielzoekers beperken (vaak het recht op bewegingsvrijheid of het recht op privacy). Ze verschillen in mate van indringendheid en kunnen variëren van registratievereisten tot een borgtocht, aangewezen verblijf, ondertoezichtstelling, meldplicht, elektronische tags of huisarrest.
ASIELZOEKERS	Asielzoekers zijn mensen die hun eigen land hebben verlaten en internationale bescherming zoeken, maar nog niet erkend zijn als vluchteling.
VREEMDELINGENBARAKKEN	Deel van de SDDK-gevangenis dat gereserveerd is voor vreemdelingendetentie.
CMW	VN-Comité voor de Bescherming van de Rechten van alle Arbeidsmigranten en hun Gezinsleden
COMMISSIE MEIJERS	De Commissie Meijers is een permanente commissie van experts op het gebied van internationaal migratie-, vluchtelingen- en strafrecht in Nederland.
CPT	Europees Comité ter Voorkoming van Marteling en andere Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing
CRC	VN-Comité voor de Rechten van het Kind
ECtHR	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ENCOVI	Encuesta Nacional de Condiciones de Vida – Nationaal onderzoek naar levensomstandigheden
(ARTIKEL 3 VAN HET) EVRM	Artikel 3 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden bepaalt: 'Niemand mag worden onderworpen aan marteling of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.' Hieruit volgt het verbod om een persoon uit te zetten naar een ander land als het aannemelijk is dat hij/zij daar zal worden gemarteld.
FFM	VN-onderzoekscommissie
HRDC	Human Rights Defense Curaçao
ICCPR	Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INTERNATIONALE BESCHERMING	Internationale bescherming is een verplichting onder internationaal vluchtelingenrecht en wordt van kracht als iemand zich buiten zijn/haar eigen land bevindt en niet naar huis kan terugkeren vanwege de risico's die hij/zij daar zou lopen. Het begrip omvat alle activiteiten die gericht zijn op het volledig respecteren van de rechten van het individu in overeenstemming met de internationale mensenrechten, humanitair recht en vluchtelingenrechten. Het omvat de bescherming voor mensen die onder de klassieke definitie van vluchtelingen van het Vluchtelingenverdrag en onder de uitgebreide definitie

	van vluchtelingen van de Verklaring van Cartagena vallen. Het omvat tevens aanvullende vormen van bescherming.
LTU	Landstoelating, Toelating en Uitzetting - de Curaçaose immigratiewet.
MIGRATIEGERELATEERDE DETENTIE OF VREEMDELINGENDETENTIE	Migratie-gerelateerde detentie verwijst naar 'het beroven van de vrijheid van een individu, meestal administratief, voor een vermeende overtreding van de voorwaarden voor binnenkomst, verblijf of vestiging in het ontvangende land'. Vreemdelingendetentie kan veel verschillende vormen aannemen, waaronder detentie in (straf)gevangenissen, in speciale detentiecentra, door middel van maatregelen die de bewegingsvrijheid beperken en in kampen met een gesloten regime.
NON-REFOULEMENT	Het principe van non-refoulement is bindend voor alle staten en verbiedt het (terug)sturen van mensen naar een plek waar ze reëel risico lopen op ernstige mensenrechtenschendingen.
OVV	Het Venezolaanse instituut voor het monitoren van geweld
R4V	Coördinatieplatform van de verschillende organisaties voor vluchtelingen en migranten uit Venezuela
SDKK	Sentro di Detenshon i Korekshon Korsou gevangenis
STATUUT	Het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden is een wettelijk instrument waarmee de politieke verhouding tussen de vier landen van het Koninkrijk der Nederlanden is vastgelegd: Aruba, Curaçao en Sint Maarten in het Caribisch gebied, en Nederland in Europa.
UITZETTING	De terugkeer naar het land van herkomst of de gewone verblijfplaats van een persoon na een officieel bevel tot vertrek. Uitzettingen verschillen in de manier waarop zij plaatsvinden, maar gewoonlijk wordt iemand vastgehouden en naar zijn of haar bestemming begeleid door een agent van de nationale politie- of immigratiedienst van het land waaruit hij of zij wordt uitgezet.
UNCAT of CAT	VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing
Venex	Venezolanos en el Exterior – Venezolanen in het Buitenland
VERKLARING VAN CARTAGENA	De Verklaring van Cartagena over Vluchtelingen is opgesteld door een college van experts uit de Amerika's. De verklaring breidt de definitie van vluchteling uit tot mensen die hun land zijn ontvlucht omdat hun leven, veiligheid of vrijheid werd bedreigd door algemeen geweld, buitenlandse agressie, interne conflicten, massale schendingen van de mensenrechten of andere omstandigheden die de openbare orde ernstig verstoorden.
VLUCHTELING	Iemand die zich niet in zijn of haar land van herkomst bevindt en gegronde vrees heeft voor vervolging op basis van ras, godsdienst, nationaliteit, lidmaatschap van een bepaalde sociale groep of politieke overtuiging, zoals gedefinieerd in het Vluchtelingenverdrag van 1951.
WGAD	Werkgroep Willekeurige Detentie van de VN

1. SAMENVATTING

"Ik voel me nog steeds gevangen, ook al zit ik niet meer in de gevangenis. Ik wil niet in Curaçao blijven. Ik wil naar een ander land en daar asiel aanvragen."

José, die om bescherming heeft gevraagd. Hij werd in 2020 en 2021 bijna een jaarlang vastgehouden.¹

Dit rapport van Amnesty International geeft een update van de situatie van Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao, en evalueert de naleving van internationale mensenrechtennormen door de Curaçaose autoriteiten. Meer dan een jaar nadat Amnesty International het rapport *Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming in Curaçao*² publiceerde, maakt de organisatie zich nog steeds grote zorgen over de situatie van Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao. Curaçao is een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden³. Het land is niet toegetreden tot het VN-Vluchtelingenverdrag en biedt daarom geen internationale bescherming onder dit verdrag.⁴ Mensen kunnen op Curaçao internationale bescherming zoeken op grond van Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM)⁵, dat bepaalt: 'Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen'.⁶ Dit omvat ook het beginsel van non-refoulement, iets dat voor alle staten bindend is en hen verbiedt om mensen, op welke manier dan ook, naar een plek te sturen waar ze een reëel risico lopen op ernstige mensenrechtenschendingen.⁷

De autoriteiten gebruiken de Artikel 3 EVRM-beschermingsprocedure echter als middel om beschermingsverzoeken af te wijzen: ze doen alsof Venezolanen geen risico lopen op marteling of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, wat het doel ervan tenietdoet. De Curaçaose autoriteiten hebben aan helemaal niemand bescherming verleend sinds zij in 2019 de nieuwe beschermingsprocedure hebben ingevoerd. Voor degenen die bescherming zoeken is de toegang tot informatie en rechtsbijstand nog niet gewaarborgd. Curaçao blijft volwassenen en kinderen automatisch en zonder rechterlijke toetsing in vreemdelingendetentie plaatsen. De onmenselijke omstandigheden waarin zij worden vastgehouden, zoals het grootste deel van de dag opgesloten zitten in een cel en een gebrek aan producten voor persoonlijke verzorging en recreatie-activiteiten, blijven mensen ervan weerhouden om de beschermingsprocedure te starten of voort te zetten.

Gedurende meer dan een jaar heeft Amnesty International de gevallen van vier mannen en een vrouw, van wie de verhalen waren opgenomen in het rapport *Nog steeds niet veilig* van 2021, gemonitord en hen tussen december 2021 en oktober 2022 opnieuw geïnterviewd. Hun situatie is het afgelopen jaar niet verbeterd en in sommige gevallen verslechterd, zoals die van Juan, die nog steeds

¹ Interview met José (naam veranderd in verband met de privacy van de geïnterviewde), Willemstad, en telefonisch interview, in maart 2022 en op 1 augustus 2022.

² Amnesty International, *Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming in Curaçao* (index: EUR 35/4724/2021), 11 oktober 2021.

³ Curaçao is, samen met Aruba, Sint Maarten en Nederland, een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden, Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, besluit van 1 november 2010, Staatsblad, jaargang 2010, 775.

⁴ Alleen het Koninkrijk der Nederlanden als geheel (niet de afzonderlijke landen) kan verdragen ratificeren en vervolgens aangeven op welke landen een verdrag van toepassing zal zijn. Het Koninkrijk der Nederlanden ratificeerde het VN-vluchtelingenverdrag van 1951, maar verklaarde dit verdrag niet van toepassing op zijn overzeese gebiedsdelen. In tegenstelling tot Aruba ratificeerde Curaçao het verdrag niet.

⁵ Curaçao is een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden en dus gebonden aan het EVRM.

⁶ Raad van Europa, Artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zoals gewijzigd door de protocollen nrs. 11 en 14, 4 november 1950.

⁷ UNHCR, *The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law: Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93*, 31 januari 1994.

wacht op een onafhankelijk onderzoek naar de vermeende mishandeling die hij in februari 2021 in de vreemdelingenbarakken heeft moeten ondergaan,⁸ of die van Yusmary, die vijf maanden in vreemdelingendetentie heeft gezeten.⁹

Amnesty International erkent dat de autoriteiten kleine stappen hebben gezet om de situatie aan te pakken: de Curaçaose regering heeft enige moeite gedaan om de kwaliteit van gehoren ondervragingen en beoordelingen van beschermingsbehoeften te verbeteren; de toegang tot rechtsbijstand is enigszins verbeterd; en er zijn nieuwe en betere faciliteiten gebouwd om de omstandigheden in het vreemdelingendetentiecentrum (vreemdelingenbarakken) te verbeteren. Maar de meeste van hun plannen om het beleid in overeenstemming te brengen met internationale mensenrechtennormen – zoals een betere toegang voor mensen in vreemdelingendetentie tot informatie, rechtsbijstand en een klachtenprocedure – zijn niet uitgevoerd. De verbeteringen zijn het resultaat van druk van maatschappelijke organisaties zoals de lokale ngo Human Rights Defense Curaçao (HRDC) en regionale organen zoals het Europees Comité ter Voorkoming van Marteling en andere Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT), in plaats van door de inspanningen van de Curaçaose autoriteiten.

Amnesty International moedigt de Curaçaose regering aan haar inspanningen om de mensenrechtensituatie van Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao te verbeteren, aanzienlijk op te voeren. De organisatie herhaalt de aanbevelingen uit het rapport *Nog steeds niet veilig*, die in het schema op de volgende pagina zijn opgenomen.

⁸ Interview met Juan (naam veranderd in verband met de privacy van de geïnterviewde), 28 juli 2022.

⁹ Interview met Yusmary, 9 september 2022.

OVERZICHT VAN DE EVALUATIE EN BELANGRIJKSTE AANBEVELINGEN

De kleuren geven aan of, en zo ja, welke vooruitgang is geboekt. De evaluatie is gericht op het handelen van de Curaçaose regering, niet op de situatie in het algemeen.

	Geen verbetering: er zijn geen inspanningen geleverd of vorderingen gemaakt - de situatie kan zelfs verslechterd zijn.
	Lichte verbetering: verbeteringen in beleid en/of praktijk, niet noodzakelijkerwijs te danken aan maatregelen van de regering, en met wisselend resultaat of slechts lichte verbeteringen.
	Aanzienlijke verbetering: de inspanningen van de regering hebben geleid tot verbeteringen in zowel het beleid als in de praktijk, waardoor de situatie van de Venezolanen er aanzienlijk op vooruit is gegaan. Er hebben echter geen structurele wetswijzigingen plaatsgevonden.
	Totale verbetering: de beëindiging van een schending of schendingen van de mensenrechten. De regering heeft structurele verbeteringen in de wetgeving in aangebracht, die door de Venezolanen als zodanig worden ervaren.



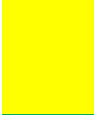

4 BESCHERMINGSPROCEDURE		
4.3	Kies voor een humanitaire aanpak	
4.4	Geen detentie voor mensen die bescherming zoeken	
4.5	Neem internationale standaarden in acht	
	4.5.1 De asielprocedure moet <i>toegankelijk</i> zijn	
	4.5.2 De asielzoeker moet toegang hebben tot rechtsbijstand	
	4.5.3 Een verzoek moet <i>grondig worden beoordeeld</i> . Uitzetting mag niet plaatsvinden zonder een eerlijke procedure.	
4.6	Werk samen met de Nederlandse overheid	
5 DETENTIE		
5.1	Voer automatische toetsing door de rechter in	
5.2	Geef toegang tot informatie en rechtsbijstand	
5.3	Stel het belang van het kind voorop	
5.4	Biedt humane alternatieven voor vreemdelingendetentie	
5.5	Onderzoek beschuldigingen van slechte behandeling	
6 MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD		
6.1	Werk samen met stakeholders	
6.2	Maak data transparant en stel ze publiek beschikbaar	

2. INTRODUCTIE

In oktober 2021 publiceerde Amnesty International het rapport *Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming in Curaçao*, waarin de vele belemmeringen werden gedocumenteerd waarmee Venezolanen werden geconfronteerd bij het zoeken naar internationale bescherming in Curaçao. De beschermingsprocedure leek niet te voldoen aan de internationale normen. De Curaçaose autoriteiten zetten Venezolanen uit zonder dat zij een eerlijke en doeltreffende, internationale beschermingsprocedure hadden doorlopen. De autoriteiten beoordeelden hun individuele aanvragen niet grondig of schatten niet in welke de risico's zij bij terugkeer naar Venezuela zouden lopen. Curaçao schond daarmee het beginsel van non-refoulement, dat verbiedt om mensen naar een plek te sturen waar ze het risico lopen op ernstige mensenrechtenschendingen. Vooral Venezolanen – onder wie kinderen – werden automatisch vastgehouden in het centrum voor vreemdelingendetentie. De omstandigheden in deze zogenaamde vreemdelingenbarakken waren onmenselijk; wie bescherming aanvroeg, werd voor onbepaalde tijd vastgezet en had zeer beperkte toegang tot rechtsbijstand. Dit weerhield de meeste Venezolanen ervan de internationale beschermingsprocedure te starten of voort te zetten. Amnesty International deed enkele specifieke aanbevelingen aan de Curaçaose en Nederlandse regering om de mensenrechtensituatie van Venezolanen die bescherming zoeken in Curaçao te verbeteren.

Tijdens een bezoek van staatssecretaris Alexandra van Huffelen in februari 2022,¹⁰ verklaarde de Curaçaose regering dat zij was begonnen met het opvolgen van enkele van de aanbevelingen. Nu, een jaar na publicatie, evalueert Amnesty International welke vooruitgang de Curaçaose autoriteiten hebben geboekt bij het verbeteren van hun internationale beschermingsraamwerk en hoe dit systeem in de praktijk werkt. Elk hoofdstuk begint met de aanbevelingen die Amnesty International in 2021 deed en evalueert vervolgens de vooruitgang die is geboekt – indien dit het geval is. Alle aanbevelingen die in het rapport *Nog steeds niet veilig* aan de Curaçaose regering zijn gedaan worden geëvalueerd, maar sommige worden gecombineerd, wat in het rapport staat aangegeven.

De kleurcode geeft aan hoeveel vooruitgang de Curaçaose regering heeft geboekt.

	Geen verbetering: er zijn geen inspanningen geleverd of vorderingen gemaakt - de situatie kan zelfs verslechterd zijn.
	Lichte verbetering: verbeteringen in beleid en/of praktijk, niet noodzakelijkerwijs te danken aan maatregelen van de regering, en met wisselend resultaat of slechts lichte verbeteringen.
	Aanzienlijke verbetering: de inspanningen van de regering hebben geleid tot verbeteringen in zowel het beleid als in de praktijk, waardoor de situatie van de Venezolanen er aanzienlijk op vooruit is gegaan. Er hebben echter geen structurele wetswijzigingen plaatsgevonden.
	Totale verbetering: de beëindiging van een schending of schendingen van de mensenrechten. De regering heeft structurele verbeteringen in de wetgeving in aangebracht, die door de Venezolanen als zodanig worden ervaren.

¹⁰ Noordhollands Dagblad, *Akkoord Curaçao en Nederland over verbetering vluchtelingenopvang*, 13 februari 2022.

3. METHODOLOGIE

Dit rapport is gebaseerd op bureau- en veldonderzoek dat Amnesty International van december 2021 tot november 2022 op Curaçao en vanuit Nederland heeft uitgevoerd. Amnesty International besloot zich te richten op Venezolanen omdat zij de grootste groep binnen de ongedocumenteerde bevolking vertegenwoordigen, hoewel ongedocumenteerden van andere nationaliteiten die op het eiland wonen ook behoefte aan bescherming kunnen hebben.¹¹ Voor dit rapport heeft de organisatie tijdens onderzoeksbezoeken in december 2021, maart 2022 en oktober 2022 gesproken met het Curaçaose Ministerie van Justitie, de ngo Human Rights Defense Curaçao (HRDC), de Curaçaose Ombudsman en advocaten. Zij spraken hen telefonisch en correspondeerden tussen december 2021 en november 2022 ook per e-mail en sms met hen. Tussen maart en augustus 2022 heeft Amnesty International contact opgenomen met de twee toezichthoudende instellingen op het gebied van vreemdelingendetentie, de Commissie van Toezicht Vreemdelingenbewaring en de Commissie van Toezicht Arrestantenzorg, maar geen van beide heeft gereageerd. Amnesty International heeft online geen specifieke beleidsdocumenten, regelgeving of overheidsgegevens kunnen vinden die betrekking hebben op vreemdelingendetentie, de Artikel 3-beschermingsprocedure of mensen die ongedocumenteerd op Curaçao wonen. De enige publiekelijk beschikbare informatie waren wetten en rechterlijke uitspraken. Amnesty kreeg verder enkele andere documenten over detentie en beschermingsverzoeken in handen, die door ambtenaren persoonlijk werden toegestuurd.

Amnesty International heeft ook interviews gehouden met een vrouw en vier mannen uit Venezuela, van wie de zaken en getuigenissen eerder waren gedocumenteerd in het rapport *Nog steeds niet veilig*. Amnesty International ontmoette Miguel en José tijdens hun bezoeken aan Curaçao in maart 2022 en sprak ook telefonisch met hen. De overige interviews zijn telefonisch afgenomen. De uit de interviews en correspondentie verkregen informatie werd bevestigd door ondersteunend bewijsmateriaal, zoals gerechtelijke en andere juridische documenten en schriftelijke en opgenomen verklaringen, foto's en video's.

Om de geïnterviewden niet aan nog meer risico's bloot te stellen, zijn de meeste namen veranderd en is – waar nodig – sommige identificerende informatie achtergehouden. De enige uitzondering is het geval van Yusmary, die Amnesty International uitdrukkelijk toestemming gaf om haar zaak publiek maken. In het rapport is ook het verhaal van David opgenomen, die in het voorjaar van 2022 de diagnose kanker kreeg en in augustus 2022 overleed (zie paragraaf 4.3 - Kies voor een humanitaire aanpak). Amnesty International betuigt haar oprechte deelneming aan zijn dierbaren en is hem zeer dankbaar dat hij zijn verhaal wilde delen, waarmee hij een stem gaf aan Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao.

Op 10 november 2022 besprak Amnesty International de bevindingen van het rapport met het Curaçaose Ministerie van Justitie. Op 16 januari 2023 schreef deze organisatie de Curaçaose autoriteiten aan met het verzoek de bevindingen van het rapport te verduidelijken. De Curaçaose autoriteiten hebben hier niet inhoudelijk op gereageerd.

Amnesty International wil iedereen bedanken die aan dit onderzoek hebben bijgedragen, onder wie de geïnterviewde Venezolanen en hun vrienden en medestanders op Curaçao.

¹¹ Het exacte aantal mensen dat irregulier op Curaçao verblijft is niet bekend. De schattingen zijn ongeveer 25.000, van wie circa 17.000 Venezolanen. Mensen met andere nationaliteiten komen uit Colombia, Jamaica, Haïti en de Dominicaanse Republiek, *Caribisch Netwerk*; Elisa Koek, *Curaçao start met registratie migranten via voedselpakketten*, 23 april 2020, <https://caribischnetwerk.ntr.nl/2020/04/23/curacao-start-met-registratie-migranten-via-voedselpakketten/>, e-mail-correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie, *Overzicht verwijderingen 2020*, 21 januari 2021.

4. BESCHERMING ZOEKEN IN CURAÇAO

DE ZAAK VAN MIGUEL: NOG STEEDS WACHTEN OP BESCHERMING IN CURAÇAO



Miguel, een Venezolaanse man die werd vastgehouden in de vreemdelingenbarakken: "Ze lieten me niet slapen in de barak." © Berber van Beek / Studiorootz

Miguel¹² ontvluchtte Venezuela en kwam in april 2019 aan op Curaçao, nadat hij doodsbedreigingen had ontvangen van volgens zijn zeggen criminele groepen die aan de regering gelieerd zijn. De kustwacht onderschepte zijn boot en na hem te hebben overgedragen aan de Curaçaose vreemdelingenpolitie werd hij gevangengezet in de vreemdelingenbarakken. Noch in de politiecel noch in de barakken werd hem verteld over zijn rechten of over de mogelijkheid om internationale bescherming aan te vragen: "Ze hebben ons niets verteld over onze rechten – niets. Ze dwongen ons een brief [een uitzettingsbevel] te ondertekenen. We hadden geen idee wat er met ons zou gebeuren," zei Miguel. Toen hij in de vreemdelingenbarakken was geplaatst, kreeg hij het nummer van de ngo Human Rights Defense Curaçao (HRDC), die hem hielp een advocaat te vinden om zijn beschermingsprocedure te starten.

In juni 2019 schoten politieagenten op Miguel en vier andere Venezolanen in de vreemdelingenbarakken met rubberkogels.¹³ De mannen hadden geen toegang tot een klachtenprocedure, noch was er een snel, grondig en onafhankelijk onderzoek. Samen met de andere getroffen mannen startte Miguel een procedure bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens over de gronden en omstandigheden van detentie. Het Hof stelde voor dat de betrokken partijen zouden proberen tot een minnelijke schikking te komen. Uiteindelijk werd Miguel na een besluit van de minister van Justitie in september 2019 vrijgelaten, na vijf maanden detentie.

Ten tijde van het schrijven van dit verslag, meer dan drie jaar na Miguels beschermingsverzoek, hebben de autoriteiten nog altijd geen besluit over zijn zaak genomen. Het proces om tot een minnelijke schikking te komen loopt nog steeds. Hij heeft niets gehoord over zijn beschermingszaak, noch over de procedure bij het Europees Hof: "Niets, niets... We weten helemaal niets... We voelen ons verloren."¹⁴ Hij mag niet

¹² Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*, 'De zaak van Miguel', p. 24.

¹³ Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*, 'Beschoten met rubberkogels', p. 42-43.

¹⁴ Interview met Miguel (naam veranderd in verband met de privacy van de geïnterviewde), 1 augustus 2022.

werken en heeft moeite om zichzelf en zijn gezin te onderhouden met tijdelijk irregulier werk: "We leven van dag tot dag. Als ik werk kan vinden, eten we. Als ik geen werk heb, eten we niet."¹⁵

4.1 VLUCHTEN VOOR MENSENRECHTENSCHENDINGEN IN VENEZUELA

Venezuela bevindt zich in een ernstige mensenrechtencrisis, die nog is verergerd door de covid-19-pandemie. De regering van Nicolás Maduro voert een repressief beleid, waarbij mensenrechtenschendingen tegen critici van de regering onbestraft blijven. Dit gaat onder meer om buitengerechtigde executies, buitensporig gebruik van geweld, willekeurige detentie en marteling en andere vormen van slechte behandeling.¹⁶ De onderzoeksmismissie van de Verenigde Naties (FFM) heeft verklaard dat er redenen zijn om aan te nemen dat in Venezuela misdaden tegen de menselijkheid zijn begaan.¹⁷ Het Internationaal Strafhof heeft een formeel onderzoek ingesteld naar deze beschuldigingen.¹⁸ Volgens het Venezolaanse Instituut voor het monitoren van geweld (OVV) zijn criminele bendes en de politie of veiligheidsdiensten in Venezuela vaak nauw met elkaar verweven. Er bestaan criminele 'kringen' van politieagenten en in sommige gevallen militairen, die voldoende georganiseerd zijn om misdrijven te plegen.¹⁹ De rechtsstaat in Venezuela functioneert niet, waardoor burgers in hun eigen land geen bescherming kunnen krijgen.²⁰

Tegelijkertijd is de humanitaire situatie verder verslechterd. De ongelijkheid is toegenomen en de lonen liggen onder het bestaansminimum voor de meerderheid van de bevolking; veel mensen kunnen de basisproducten niet betalen.²¹ Er is een algemeen gebrek aan zaken zoals gas, elektriciteit, water en huisbrandolie, alsmede medische zorg. Ongeveer 96% van de Venezolaanse huishoudens leeft in armoede, waarvan 79% in extreme armoede.²² Hierdoor zijn meer dan 7 miljoen Venezolanen hun land ontvlucht, waardoor dit de op één na grootste externe ontheemden crisis ter wereld is.²³ Bijna 6 miljoen Venezolanen bevinden zich in Latijns-Amerikaanse en Caribische landen; 2,4 miljoen van hen hebben een verblijfsvergunning.²⁴ Curaçao blijft een gastland, ondanks dat de lucht- en zee grenzen door de Venezolaanse autoriteiten zijn gesloten. Op Curaçao wonen naar schatting 17.000 Venezolanen zonder papieren, en dit aantal zal naar verwachting groeien tot 19.000 aan het eind van 2022.²⁵ Curaçao staat derde op de wereldranglijst van gastlanden van Venezolanen, gemeten naar het aantal Venezolanen per 1.000 inwoners.²⁶

4.2 INTERNATIONALE BESCHERMING EN HET KONINKRIJK DER NEDERLANDEN

Op 10 oktober 2010 hief het Koninkrijk der Nederlanden de Nederlandse Antillen op en maakte Curaçao en Sint Maarten tot nieuwe landen binnen het Koninkrijk. Aruba, Curaçao, Sint Maarten en Nederland zijn daarmee de lidstaten die samen het Koninkrijk der Nederlanden vormen.²⁷ In het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden (hierna: het Statuut) is de constitutionele verhouding tussen de vier landen vastgelegd, die allemaal hun eigen regering en parlement hebben.²⁸ Het Statuut bepaalt dat elk van de landen de verantwoordelijkheid heeft om de mensenrechten te beschermen. Toetreding tot internationale mensenrechtenverdragen is echter een 'Koninkrijksaangelegenheid', waarvoor de landen gezamenlijk verantwoordelijk zijn.²⁹ Alleen het Koninkrijk der Nederlanden als geheel (niet de afzonderlijke landen) kan verdragen ratificeren en vervolgens aangeven op welke landen een verdrag van toepassing zal zijn.³⁰ Het Koninkrijk der Nederlanden ratificeerde het VN-vluchtelingenverdrag van 1951, maar verklaarde dit verdrag niet van toepassing op zijn overzeese gebiedsdelen.³¹ In tegenstelling tot Aruba is Curaçao niet toegetreden tot het VN-vluchtelingenverdrag en biedt derhalve geen internationale bescherming op grond van dit verdrag.

¹⁵ Interview met Miguel, 1 augustus 2022.

¹⁶ Amnesty International, *Annual Report 2021-2022, The State of the World's Human Rights* (POL 10/4870/2022).

¹⁷ UN Human Rights Council, *Report of the Independent International Fact-finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela* (A/HRC/51/43) 20 september 2022.

¹⁸ Reuters, *ICC prosecutor seeks to reopen Venezuela investigation*, 2 november 2022, <https://www.reuters.com/world/americas/icc-prosecutor-seeks-reopen-venezuela-investigation-2022-11-01>

¹⁹ OVV geciteerd in European Asylum Support Office, *Venezuela Country Focus: Country of Origin Information Report*, augustus 2020, p. 72.

²⁰ Ministerie van Buitenlandse Zaken, *Algemeen Ambtsbericht Venezuela*, juni 2020, pp. 30-32.

²¹ Encuesta Nacional sobre condiciones de vida (ENCOVI), *Condiciones de vida de los venezolanos*, november 2022.

²² Tal Cual, *Encuesta Encovi: solo 3% de los hogares en Venezuela tiene seguridad alimentaria*, 7 juli 2020, talcualdigital.com/encuesta-encovi-793-de-los-venezolanos-no-tiene-como-cubrir-la-canasta-de-alimentos/

²³ UNHCR, *Venezuela Situation*, <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency>

²⁴ R4V, *Refugees and migrants from Venezuela*, <https://www.r4v.info/en>, geraadpleegd op 29 november 2022.

²⁵ UNHCR, *Aruba & Curaçao Fact Sheet May-June 2022*, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/97132>

²⁶ UNHCR, *Aruba & Curaçao Fact Sheet May-June 2022*, <https://data.unhcr.org/en/documents/details/97132>

²⁷ De drie landen met de hoogste percentages Venezolanen per 1.000 inwoners liggen in het Caribisch gebied. Het Koninkrijk der Nederlanden heeft een Europees deel en een Caribisch deel. Curaçao is een van de landen binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Bonaire, Sint-Eustatius en Saba zijn bijzondere gemeenten binnen Nederland.

²⁸ *Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden*, besluit van 1 november 2010, Staatsblad, jaargang 2010, 775. De tekst van het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden zoals laatstelijk gewijzigd bij de Rijkswet in verband met de ontmanteling van de huidige Grondwet van de Nederlandse Antillen.

²⁹ Rijksoverheid, *Rijkswet goedkeuring en bekendmaking verdragen* (BWBRO006799).

³⁰ De regering van elk land beslist of zij tot het verdrag wil toetreden. Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV), *Grondrechten in het Koninkrijk: Eenheid in bescherming*, juni 2018, blz. 8-9.

³¹ In artikel 40 van het Vluchtelingenverdrag staat: "Elke Staat kan bij de ondertekening, ratificatie of toetreding verklaren dat dit Verdrag van toepassing is op zijn gehele grondgebied of een deel daarvan voor de internationale betrekkingen waarvoor hij verantwoordelijk is". Algemene Vergadering van de VN, VN-Vluchtelingenverdrag, 1951, blz. 137.

Het Koninkrijk der Nederlanden heeft echter de volgende verdragen zonder voorbehoud voor de deelnemende landen geratificeerd: het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens (EVRM),³² het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (ICCPR)³³ en het VN-Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing (UNCAT).³⁴ Alle verplichtingen die uit deze verdragen voortvloeien gelden ook voor Curaçao, waaronder het beginsel van non-refoulement, dat verbiedt om mensen op wat voor manier dan ook naar een plek te sturen waar ze een reëel risico lopen op vervolging of andere ernstige mensenrechtenschendingen.³⁵ Voor het schenden van het beginsel van non-refoulement is het dus niet nodig dat mensen ernstige schade wordt toebracht: de schending van de mensenrechten vindt plaats wanneer iemand wordt teruggestuurd naar een plek waar een reëel *risico* op dergelijke schade bestaat.

Mensen kunnen op Curaçao internationale bescherming zoeken op grond van Artikel 3 van het EVRM, dat bepaalt: 'Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.'³⁶ Dit omvat ook het beginsel van non-refoulement, dat tot het internationaal gewoonterecht behoort en dus geldt voor alle staten, ongeacht of zij partij zijn bij de desbetreffende verdragen.³⁷ Amnesty International concludeerde in 2021 echter dat de Artikel 3 EVRM-beschermingsprocedure op Curaçao niet in overeenstemming was met internationale normen.³⁸ Mensen hadden geen toegang tot informatie over rechtsbijstand; de beoordelingsgesprekken over bescherming waren ontoereikend; en het besluitvormingsproces leidde alleen maar tot afwijzing.³⁹ Het aanvragen van bescherming was een soort hindernisbaan, vooral voor mensen in vreemdelingendetentie. Naast de gebreken in de procedure zelf, oefenden de autoriteiten grote druk uit op aanvragers om af te zien van bescherming.

Amnesty International riep de regering van Curaçao daarom op om:

- Beschermingsmaatregelen met een **humanitaire aanpak** in te voeren en Venezolanen sneller toegang te geven tot legaal verblijf, en tegelijkertijd de beschermingsprocedure te versterken. Ondertussen moet ervoor worden gezorgd dat zowel mensen die in de beschermingsprocedure zitten als irreguliere migranten in nood, voorzien worden van basisvoorzieningen zoals onderdak, voedsel en adequate gezondheidszorg.
- **Af te zien van het gevangenzetten en uitzetten** van mensen, totdat hun verzoek om bescherming snel, individueel, eerlijk en doeltreffend is beoordeeld – en dit op te nemen in de wetgeving.
- Een **transparant migratie- en beschermingsbeleid** te voeren dat juridisch bindend is en voldoet aan de internationale normen. Dit houdt in dat beschermingsaanvragen op hun merites worden beoordeeld in een volledige en eerlijke beschermingsprocedure met alle procedurele en substantiële waarborgen, zoals informatieverstrekking, vertalers/tolken van goede kwaliteit, toegang tot rechtsbijstand en toegang tot een effectief rechtsmiddel tegen een negatieve beslissing. Het effectieve rechtsmiddel moet opschorting van het besluit tot uitzetting omvatten.
- Ervoor te zorgen dat alle vreemdelingen die bescherming nodig hebben toegang hebben tot de beschermingsprocedure, ongeacht hoe en wanneer zij op het eiland zijn aangekomen, en dat niemand wordt uitgezet naar een plek waar hij of zij een reëel risico loopt op ernstige mensenrechtenschendingen, wat een schending zou inhouden van het beginsel van **non-refoulement**.
- **Met de Nederlandse regering samen te werken en haar om hulp te verzoeken** om het internationale beschermingsraamwerk te versterken, met name op het gebied van gratis rechtsbijstand voor personen in vreemdelingendetentie.

³² De hoogste bestuursrechter van Curaçao oordeelde in 2011 dat verzoeken om bescherming moeten worden getoetst aan Artikel 3 EVRM, ECLI:NL:OGHACMB:2011:BV2081; zie ook ECLI:NL OGEAM:2016:8; Curaçao's Ombudsman, *Ambtshalve onderzoek naar de rol van de Minister van Justitie in het kader van het Curaçaose vreemdelingen - c.q. vluchtelingenbeleid*, 27 juni 2018.

³³ UN General Assembly, International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 16 december 1966, United Nations, Treaty Series, vol. 999, p. 171 (ICCPR, 1966).

³⁴ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, *Sixth periodic reports of States parties due in 2015: The Netherlands*, UN Doc. E/C.12/NLD/6, 20 May 2016, para. 3.

³⁵ Artikel 3 en Artikel 13 van het EVRM, Artikel 3 van het CAT en Artikel 2(3)(a) (recht op een effectief rechtsmiddel) en Artikel 7 van het ICCPR (verbod op foltering en andere onmenselijke of vernederende behandeling). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft in zijn jurisprudentie geoordeeld dat non-refoulement een inherente verplichting is krachtens Artikel 3 van het EVRM in gevallen waarin er een reëel risico bestaat op blootstelling aan foltering, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Zie met name de beslissingen van het hof in de zaak *Soering tegen het Verenigd Koninkrijk*, zaak nr. 14038/88, 7 juli 1989. Het Mensenrechtencomité heeft het ICCPR uitgelegd als omvattende de verplichting om personen niet bloot te stellen aan het gevaar van foltering of wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing bij hun terugkeer naar een ander land door middel van uitlevering, uitzetting of teruggeleiding. Zie Algemeen Commentaar nr. 20 van het Mensenrechtencomité: Artikel 7 (Verbod op foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing), 10 maart 1992, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, para. 9; Artikel 3 van het CAT bevat een uitdrukkelijke non-refoulementbepaling die verbiedt dat een persoon wordt uitgezet naar een land waar er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat hij of zij het gevaar loopt te worden onderworpen aan foltering. UNCAT, 1984.

³⁶ Raad van Europa, Artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zoals gewijzigd door de protocollen nrs. 11 en 14, 4 november 1950.

³⁷ UNHCR, *The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law: Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93*, 31 januari 1994.

³⁸ Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*.

³⁹ Amnesty International: *Nog steeds niet veilig*, hoofdstuk 7: Op zoek naar internationale bescherming in Curaçao.

4.3 KIES VOOR EEN HUMANITAIRE AANPAK



"Ik maak een moeilijke tijd door. Bij mij is kanker geconstateerd, en mensen die ongedocumenteerd op Curaçao wonen hebben geen toegang tot openbare gezondheidszorg of een particuliere ziektekostenverzekering. Ik moet naar een land waar ik behandeld kan worden."

David, een Venezolaanse man die zijn verhaal aan Amnesty International vertelde. Hij overleed in november 2022.⁴⁰

In tegenstelling tot veel landen in de regio, zoals Colombia⁴¹ en Brazilië,⁴² verleent Curaçao geen humanitaire verblijfsvergunningen aan Venezolanen. Van maart tot december 2021 draaide Curaçao een project met de naam 'Integrashon responsabel',⁴³ dat mensen zonder papieren moest helpen bij het verkrijgen van tijdelijke verblijfsvergunningen.⁴⁴ Maar volgens de Curaçaose autoriteiten zijn er van de 2.735 verzoeken slechts 386 (14%) toegekend en 1.285 afgewezen. De rest is nog in behandeling.⁴⁵ De helft van de verzoeken kwam volgens Curaçao niet in aanmerking voor behandeling.⁴⁶ Dit lijkt een rechtstreeks gevolg te zijn van de strenge eisen, zoals regulier het land te zijn binnengekomen per vliegtuig (waardoor iedereen die irregulier over zee binnenkomt wordt uitgesloten); het hebben van een werkgever; en het beschikken over voldoende financiële middelen. Bovendien zijn veel Venezolanen niet in staat de vereiste documenten, zoals een geldig paspoort of een geboorteakte, te verkrijgen.

Curaçao voorziet niet in de basisbehoeften van mensen in de beschermingsprocedure, en ze mogen ook niet werken. Mensen zonder verblijfspapieren, inclusief degenen die bescherming zoeken, hebben geen toegang tot publieke gezondheidszorg. De enige gratis primaire gezondheidszorg wordt verstrekt door de ngo Salú pa Tur, die door de Curaçaose overheid wordt gedoogd, maar niet gefinancierd. Het Curaçao Medisch Centrum behandelt wel mensen in acute, levensbedreigende medische situaties, maar de patiënten moeten voor de behandeling betalen, waardoor de meesten van hen in grote schulden raken.

David, die Amnesty International in 2021 vertelde dat zijn zoon in 2020 was opgesloten en uitgezet, kreeg in augustus 2022 de diagnose kanker. Hij vertelde Amnesty International toen: "Ik maak een moeilijke tijd door. Bij mij is kanker geconstateerd en mensen die ongedocumenteerd op Curaçao wonen hebben geen toegang tot openbare gezondheidszorg of een particuliere ziektekostenverzekering. Ik moet naar een land waar ik behandeld kan worden." David overleed in november 2022.



David, een Venezolaanse man wiens zoon werd uitgezet. David overleed in 2022. © Berber van Beek / StudioRootz

⁴⁰ Interview met David, 1 augustus 2022.

⁴¹ R4V, *Refugees and migrants from Venezuela*, <https://www.r4v.info/en/refugeeandmigrants>; El Tiempo, *Migración: 611.000 venezolanos han sido acogidos en Colombia*, 19 februari 2022, <https://www.eltiempo.com/politica/acnur-cuantos-migrantes-venezolanos-hay-en-colombia-en-el-2022-652926>

⁴² ACNUR, *Brasil reconhece mais 7,7 mil venezuelanos como refugiados*, 28 augustus 2020, <https://www.acnur.org/portugues/2020/08/28/brasil-reconhece-mais-77-mil-venezuelanos-como-refugiados>

⁴³ Curaçaos Ministerie van Justitie: *Verantwoordelijke Integratie*, <https://immigrationcur.org/verlenging-traject-verantwoordelijke-integratie>

⁴⁴ Regering van Curaçao, *Toelatingsorganisatie lanceert traject van verantwoorde integratie*, 16 maart 2021, <https://gobiernu.cw/nl/nieuw/toelatingsorganisatie-lanceert-traject-van-verantwoorde-integratie>

⁴⁵ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

⁴⁶ Amigoe, *Helpt aanvragen Integrashon Responsabel gehonoreerd*, 3 september 2022 (online toegang alleen met een abonnement).

4.4 GEEN DETENTIE VAN MENSEN DIE BESCHERMING ZOEKEN



"Ik voel me nog steeds gevangen, ook al zit ik niet meer in de gevangenis. Ik wil niet op Curaçao blijven. Ik wil naar een ander land en daar asiel aanvragen."

José, die bescherming heeft aangevraagd, zat in 2020 en 2021 bijna een jaarlang gevangen.⁴⁷

Er zijn op Curaçao geen opvangfaciliteiten voor mensen die bescherming zoeken. Mensen worden nog steeds automatisch gevangengezet wanneer zij irregulier (per boot) het land binnenkomen of door de politie worden aangehouden, hoofdzakelijk met het oog op hun uitzetting. De praktijk van automatische detentie is per definitie willekeurig en dus onwettig, omdat dit voorbijgaat aan de individuele omstandigheden en behoeften van degenen die binnenkomen, waaronder de vraag of zij de intentie hebben om bescherming te zoeken.

De autoriteiten beschouwen een verzoek om bescherming niet als iets waarmee rekening moet worden gehouden wanneer iemand in vreemdelingendetentie wordt geplaatst. De Curaçaose immigratiewetgeving, de Landstoelating, Toelating en Uitzetting (LTU), is gericht op migranten met een irreguliere status en bevat geen voorschriften om mensen die bescherming zoeken te vrijwaren van detentie.⁴⁸ Volgens het internationale vluchtelingenrecht mogen staten, om te voldoen aan de verplichting van non-refoulement, asielzoekers niet uitzetten voordat een definitieve beslissing over hun asielaanvraag is genomen; daarnaast moeten staten een individuele beoordeling uitvoeren van de risico's die asielzoekers lopen bij terugkeer naar het land dat zij hebben verlaten. Als een verzoek om bescherming in behandeling is, is er geen onmiddellijk vooruitzicht op uitzetting, zodat detentie onrechtmatig is. Het standpunt van Amnesty International is dat persoonlijke vrijheid de standaardvoorwaarde voor elk individu moet blijven. Het recht op vrijheid kan alleen worden beperkt in specifieke en zeer uitzonderlijke omstandigheden. Migrant, vluchtelingen en asielzoekers maken net als ieder ander aanspraak op een wettelijk vermoeden van vrijheid. Daaruit volgt dat elke vrijheidsberoving waaraan zij worden onderworpen duidelijk in de wet moet zijn omschreven, strikt moet worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, en noodzakelijk, evenredig en niet-discriminerend zijn. Detentie uitsluitend voor doeleinden die met migratie te maken hebben is slechts in de meest uitzonderlijke omstandigheden toegestaan, en er is een wettelijk vermoeden tegen dergelijke detentie. Staten moeten voor elke migrant of asielzoeker een individuele beoordeling uitvoeren, waarbij rekening wordt gehouden met zijn of haar geschiedenis en specifieke behoeften. Detentie met als enig doel om te bepalen waarop iemands asielaanvraag is gebaseerd – zoals nog steeds gebeurt in Curaçao – mag niet worden toegestaan.⁴⁹

De Curaçaose regering beweert dat het gebruikelijk is geworden om de detentie te herevalueren als er 'veranderingen in de omstandigheden' van een gedetineerde zijn, zoals een verzoek om bescherming; dit is bevestigd door de HRDC.⁵⁰ Dit kan leiden tot de opheffing van het bevel tot detentie en de opschorting van het bevel tot uitzetting. Mensen kunnen worden vrijgelaten als zij iemand hebben die garant voor hen staat en zich regelmatig bij de autoriteiten melden. Het garantstellersysteem is echter problematisch omdat het een zware verantwoordelijkheid legt op individuen om verantwoordelijk te zijn voor het inkomen en de huisvesting van de persoon voor wie zij garant staan. Het maakt mensen voor wie garant gestaan wordt ook kwetsbaar voor uitbuiting of misbruik door de garantsteller.⁵¹ Zelfs als iemand die garant staat aan alle vereisten voldoet, wordt een besluit om mensen vrij te laten vaak willekeurig genomen, en moeten ze soms nog wachten voordat ze worden vrijgelaten.⁵² Bovendien verleent een verzoek om bescherming nog steeds geen rechten aan de persoon die het verzoek heeft ingediend. José, die om bescherming heeft gevraagd en in 2020 en 2021 bijna een jaarlang vastzat, vertelde Amnesty International in maart 2022 dat hij zich nog steeds niet vrij voelt: "Ik voel me nog steeds gevangen, ook al zit ik niet meer in de gevangenis. Ik wil niet op Curaçao blijven. Ik wil naar een ander land en daar asiel aanvragen."⁵³

Volgens de regering is het de bedoeling om het beleid in de herziene LTU zodanig te wijzigen dat mensen die irregulier het land binnenkomen en vervolgens bescherming aanvragen, niet worden vastgehouden, mits ze iemand hebben die garant voor hen staat en

⁴⁷ Interview met José, 1 augustus 2022.

⁴⁸ Artikel 19(2) van de LTU, Landsverordening van de 24ste april 1962 houdende regeling van de toelating tot en de uitzetting uit de Nederlandse Antillen, <https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR7406> (P.B. 1966, no. 17), zoals gewijzigd en het Toelatingsbesluit (P.B. 1985, no. 57), zoals gewijzigd, Gegeven door het Minister van Justitie, juni 2006.

⁴⁹ Zie ook: Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*, para. 5.2.2 Principes van detentie.

⁵⁰ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en september 2022; interview met HRDC, 28 september 2022.

⁵¹ Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*.

⁵² Telefonisch interview met HRDC, 15 september 2022.

⁵³ Interview met José, 1 augustus 2022.

ze zich regelmatig bij de immigratieautoriteiten melden. Maar het blijft onduidelijk wanneer dit zal gebeuren.⁵⁴ Zolang dat niet het geval is, blijft de beslissing om detentie op te leggen en te verlengen willekeurig en dus onrechtmatig.

De onmenselijke detentieomstandigheden en de druk die bewakers en migratieambtenaren op mensen uitoefenen om te voorkomen dat zij om bescherming vragen, weerhouden hen er nog steeds van om bescherming te zoeken.⁵⁵

4.5 BRENG HET BESCHERMINGSBELEID IN LIJN MET INTERNATIONALE NORMEN

In deze paragraaf zal worden nagegaan in hoeverre de beschermingsprocedure in overeenstemming is gebracht met de internationale normen, sinds de publicatie van het rapport *Nog steeds niet veilig*. Kort samengevat heeft de Curaçaose regering geen vooruitgang geboekt met de ratificatie van het VN-Vluchtelingenverdrag of met het opzetten van een vluchtelingenbeleid. Daarom is alleen de huidige beschermingsprocedure geëvalueerd.

Volgens het internationale recht moet een procedure om bescherming te vragen aan de volgende normen voldoen:

- De asielprocedure moet **toegankelijk** zijn: de asielzoeker moet informatie krijgen over de te volgen procedures,⁵⁶ en heeft recht op toegang tot tolken en vertalers.⁵⁷
- De asielzoeker moet **toegang hebben tot rechtsbijstand**, ook als hij niet over voldoende middelen beschikt om die te betalen.⁵⁸
- Een aanvraag moet **grondig beoordeeld** worden.⁵⁹
- Het rechtsmiddel dat de asielzoeker inzet moet de uitvoering van de maatregel tot gedwongen terugkeer **automatisch schorsen**.⁶⁰

4.5.1 MAAK DE PROCEDURE TOEGANKELIJK



De Curaçaose politie blijft Venezolanen zonder papieren, die irregulier het land binnenkomen of automatisch zijn gearresteerd, naar het politiebureau in Rio Canario brengen. Daar moeten zij een uitzettingsbevel ondertekenen als bewijs van ontvangst, zelfs als zij om bescherming vragen.⁶¹ De migratie-autoriteiten informeren hen niet over hun rechten om bescherming te vragen of over hun recht om het uitzettingsbevel aan te vechten. De huidige beschermingsprocedure wordt niet uitgelegd en is evenmin te vinden op de immigratiewebsite van de regering. Bovendien vormt de detentie van mensen die bescherming zoeken, zonder hen over hun rechten te informeren, een grote belemmering voor de toegang tot de beschermingsprocedure. Dit is niet in overeenstemming met internationale normen rond de toegankelijkheid van de procedure en het recht van mensen om informatie te ontvangen over hun rechten en de beschikbare procedures. De Curaçaose autoriteiten zouden een informatiebrochure hebben gemaakt om de procedure in het Spaans uit te leggen;⁶² ze hebben gezegd dat zij van plan waren deze eind augustus 2022 beschikbaar te stellen voor gedetineerden die bescherming zoeken. Ten tijde van het schrijven van dit rapport heeft HRDC, de ngo die rechtsbijstand verleent aan mensen in vreemdelingendetentie, de brochure echter nog niet gezien en er ook niet via haar cliënten over gehoord.⁶³

Wat de toegang tot tolken en vertalers betreft: het uitzettingsbevel is nog steeds grotendeels in het Nederlands. Het bevat echter een gedeelte over het uitzettingsbesluit, de gevolgen daarvan en de rechtsmiddelen, dat nu in het Spaans is vertaald. Dit is slechts een samenvatting van de Nederlandse tekst; er staat dat de betrokkene binnen zes weken bezwaar kan maken tegen het besluit, maar zonder verdere uitleg over *hoe* hij of zij dit kan doen.⁶⁴ Vooralnog zijn er geen onafhankelijke vertaaldiensten. De Curaçaose migratieambtenaren voeren de beoordelingsgesprekken over bescherming met Venezolanen in het Spaans,⁶⁵ waarna zij de transcripties

⁵⁴ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁵⁵ Interview met HRDC, 28 september 2022.

⁵⁶ ECtHR: *M.S.S. v. Belgium and Greece* (30696/09), 21 januari 2011, para. 304.

⁵⁷ ECtHR: *Hirsi Jamaa and others v. Italy* (27765/09), 22 februari 2011, para. 202.

⁵⁸ Artikel 6.3.b-c ECHR, Artikel 14.3 ICCPR; Artikel 8.2 ECHR; het recht op verdediging wordt beschermd door Artikel 6.1 ECHR in civiele procedures, zie bijvoorbeeld ECtHR *Oferta Plus SRL v. Moldova*, 14385/04, 19 december 2006, para. 145.

⁵⁹ ECtHR: *Jabari v. Turkey* (40035/98), 11 juli 2000, para. 50: "... gezien het onomkeerbare karakter van de schade die zich zou kunnen voordoen indien het beweerde risico van foltering of mishandeling werkelijkheid wordt en het belang van Artikel 3, vereist het begrip effectief rechtsmiddel krachtens Artikel 13 een onafhankelijk en diepgaand onderzoek van een bewering dat er gegronde redenen bestaan om te vrezen voor een reëel risico van een met Artikel 3 strijdige behandeling en de mogelijkheid om de uitvoering van de bestreden maatregel op te schorten."

⁶⁰ ECtHR: *Gebremedhin v. France* (no. 25389/05), 26 april 2007, para. 66: "... Artikel 13 vereist dat de betrokkene toegang heeft tot een rechtsmiddel met automatische opschortende werking."

⁶¹ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022. Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022.

⁶² Regering van Curaçao: *Notificación. Política que incluye el procedimiento a seguir en caso de una solicitud de protección con arreglo al artículo 3 del CEDH Junio del 2019*. Ontvangen op 28 juni 2022.

⁶³ Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022.

⁶⁴ Amnesty International heeft een standaard uitzettingsbevel uit april 2022 ontvangen. HRDC heeft bevestigd dat deze uitzettingsbevelen nog steeds worden gebruikt. Interview met HRDC, 28 september 2022.

⁶⁵ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao (CUR202100204) par. 5.6, 21-03-2022, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:OGFAC:2022:85>

van het gesprek zelf in het Nederlands vertalen. Aangezien de meeste Venezolanen geen Nederlands spreken, moet hun juridische vertegenwoordiger het gespreksverslag goedkeuren.⁶⁶ Dit benadrukt hun kwetsbare juridische positie: vaak kunnen zij zich geen advocaat veroorloven en zijn zij afhankelijk van de rechtsbijstand van HRDC. Er zijn geen officiële vereisten voor de migratieambtenaren om Spaans te spreken, noch zijn zij verplicht het verslag onder ambtseed te ondertekenen.⁶⁷ Het risico bestaat dus dat de redenen om Venezuela te verlaten en de context voor de beslissing om te vertrekken niet correct worden gedocumenteerd.⁶⁸ De Curaçaose rechter oordeelde in maart 2022 dat de Curaçaose overheid in haar negatieve beslissing tegen een Venezolaanse man de procedurele waarborgen niet in acht had genomen. De rechter verklaarde dat de migratieambtenaren tijdens het interview geen onafhankelijke tolk ter beschikking stelden en het verslag niet in het Spaans vertaalden om de ondervraagde te laten controleren of het correct was.⁶⁹

4.5.2 GEEF TOEGANG TOT RECHTSBIJSTAND



Ook al mogen Venezolanen de beschermingsprocedure starten zonder wettelijke vertegenwoordiger, in de praktijk zijn zij afhankelijk van rechtsbijstand, omdat de wetten in het Nederlands zijn opgesteld en complex zijn. Sinds 2021 vragen steeds meer mensen bescherming aan met behulp van een wettelijk vertegenwoordiger. Volgens cijfers van de regering startten in 2021 acht mensen met de procedure; ze zaten allemaal in vreemdelingendetentie; in 2022 is dit aantal gestegen tot 50 mensen, van wie 46 in vreemdelingendetentie.⁷⁰ De toegang tot rechtsbijstand voor de beschermingsprocedure is enigszins verbeterd, maar er zijn nog veel belemmeringen voor Venezolanen.

Er bestaat nog steeds geen systeem van gratis rechtsbijstand voor de beschermingsprocedure voor mensen met onvoldoende middelen. Omdat de meeste Venezolanen niet over de financiële middelen voor rechtsbijstand beschikken, vertrouwen zij op hun sociale netwerk op het eiland of op HRDC om voor een advocaat te zorgen. Voor degenen die zich in de vreemdelingenbarakken bevinden (de afdeling vreemdelingendetentie van de gevangenis Sentro di Detenshon i Korekshon Korsou [SDKK]), zijn er extra belemmeringen: noch de vreemdelingenpolitie, noch het gevangenispersoneel informeert hen over hun rechten om bescherming te zoeken en rechtsbijstand te krijgen, en ze vertellen hen ook niet hoe zij de procedure moeten starten. Bovendien kunnen ze geen gebruik maken van internet en hebben ze slechts beperkte toegang tot een telefoon, die zich op gehoorafstand van het kantoor van de gevangenenbewaarders bevindt. Ze kunnen de telefoon alleen gebruiken met prepaid telefoonkaarten, gekocht door familieleden van buiten de gevangenis of via ngo's zoals HRDC. De Curaçaose autoriteiten meldden dat zij van plan zijn om iemand in te huren om de contacten te onderhouden tussen mensen in vreemdelingendetentie en de immigratieautoriteiten. Deze persoon zou mensen in vreemdelingendetentie moeten uitleggen wat hun rechten zijn en welke procedures zij moeten volgen. De Curaçaose regering weet nog niet wanneer iemand in deze functie aan de slag zal gaan.⁷¹

In juni 2021 trof HRDC een overeenkomst met de Curaçaose regering om de hun toegang tot cliënten in vreemdelingendetentie te verbeteren, maar desondanks is ongehinderde toegang nog steeds niet gegarandeerd. Een advocaat vertelde Amnesty International dat, hoewel de toegang tot zijn cliënten in vreemdelingendetentie over het algemeen was verbeterd, de Curaçaose autoriteiten hem het afgelopen jaar meerdere malen de toegang hadden geweigerd.⁷² Een andere advocaat vertelde Amnesty International: "Onze toegang is zeker niet perfect. Elke keer als we een afspraak willen maken met een cliënt in vreemdelingenbewaring, hebben we een discussie met de Curaçaose overheid."⁷³ De SDKK-autoriteiten hebben HRDC een paar keer om willekeurige redenen of zonder enige reden de toegang geweigerd.⁷⁴ Bovendien kan alleen rechtsbijstand worden verleend als de wettelijke vertegenwoordigers de namen van de gedetineerden weten.⁷⁵ Dat is vaak niet mogelijk, omdat mensen onmiddellijk na hun arrestatie of onderschepping op zee worden vastgehouden, zonder dat zij informatie krijgen over hun rechten of de mogelijkheid om contact op te nemen met iemand om rechtsbijstand te regelen. Een advocaat vertelde Amnesty International: "Om mensen in vreemdelingendetentie te bezoeken, moeten we aan de Curaçaose autoriteiten bewijzen dat we hun advocaten zijn, maar dat is vrijwel onmogelijk, omdat we niet de kans hebben gehad om contact met hen op te nemen."⁷⁶ Als mensen snel worden uitgezet, is er bovendien geen gelegenheid om inhoudelijke rechtsbijstand te verlenen.⁷⁷ In een recente zaak zeiden twee mannen in vreemdelingendetentie dat de gevangenenbewaarders hen onder druk zetten om geen bescherming aan te vragen. Volgens hen wilden de gevangenenbewaarders de telefoon niet opnemen voor het geval HRDC zou bellen. HRDC zei inderdaad dat het bij verschillende gelegenheden had geprobeerd contact op te nemen met de twee mannen, maar dat geen van de gevangenenbewaarders de telefoon opnam.⁷⁸ De Curaçaose regering heeft dit tegengesproken; zij zegt

⁶⁶ Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022 en met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁶⁷ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao (CUR202100204) par. 5.6, 21-03-2022, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:OGFAC:2022:85>

⁶⁸ Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022; interview met advocaat Seyed Navid Sahedi, 9 november 2022.

⁶⁹ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao (CUR202100204) par. 5.6, 21-03-2022, <https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:OGFAC:2022:85>

⁷⁰ Curaçaos Ministerie van Justitie, *Overzicht Aanvragen in 2021 en 2022*, ontvangen via e-mail 14 november 2022.

⁷¹ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

⁷² Interview met advocaat Seyed Navid Sahedi, 9 november 2022.

⁷³ Interview met advocaat Alicia Blonk, 24 november 2022.

⁷⁴ Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022. Zie ook: <https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/artikelen/persbericht/human-rights-defense-curacao-krijgt-wederom-geen-toegang-tot>

⁷⁵ Interview en gesprekken met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022; telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022.

⁷⁶ Interview met advocaat Alicia Blonk, 24 november 2022.

⁷⁷ Gesprekken en correspondentie met HRDC tussen januari en november 2022.

⁷⁸ Correspondentie van HRDC aan minister Shalten Hato, inclusief verklaringen van de twee mannen in immigratiedetentie, 11 augustus 2022.

dat er geen belemmeringen zijn voor HRDC-advocaten of andere advocaten om hun cliënten in de vreemdelingenbarakken te bezoeken.⁷⁹

4.5.3 GEEN UITZETTINGEN ZONDER EERLIJKE EN DOELTREFFENDE PROCEDURE



Deze paragraaf combineert twee aanbevelingen: de internationale normen naleven, met name dat een verzoek grondig en eerlijk moet worden onderzocht,⁸⁰ en uitzetting opschorten in afwachting van het proces. Er zijn geen officiële gegevens over het aantal mensen dat bescherming heeft aangevraagd sinds de herziene beschermingsprocedure in 2019 werd ingevoerd. Op basis van de zaken die HRDC en advocaten hebben behandeld, samen met overheidsgegevens van de afgelopen twee jaar, wordt echter geschat dat tot 100 mensen bescherming hebben aangevraagd.⁸¹ De Curaçaose autoriteiten hebben aangegeven dat niemand sinds 2019 Artikel 3 EVRM-bescherming heeft gekregen.⁸² Ter vergelijking, in Nederland is het toekenningspercentage van de beslissingen in eerste aanleg 34%, en van de gehele EU 78%.⁸³

Er zijn enkele verbeteringen geboekt bij de interviews over bescherming: zij worden nu afgenomen door immigratieambtenaren in plaats van door de vreemdelingenpolitie. En er zijn berichten dat ze grondiger worden afgenomen.⁸⁴ De beslissingen lijken beter doordacht: ze omvatten niet alleen de afwijzing, maar ook de juridische overwegingen van de autoriteiten. De argumentatie lijkt echter nog steeds sterk gericht op afwijzing.⁸⁵ De ambtenaren hebben technische bijstand gekregen van de Nederlandse Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) voor de interviews, beoordelingen en beslissingen rond bescherming.⁸⁶ De Curaçaose autoriteiten hebben aangegeven dat de beschermingsprocedure eind augustus 2022 zou worden herzien en gepubliceerd. In oktober 2022 was dit nog niet het geval.⁸⁷

De procedure is ook licht verbeterd wat betreft de verkorting van de wachttijd voor een interview met mensen in detentie. In plaats van tot zes maanden te moeten wachten, hebben mensen na enkele dagen hun eerste gesprek.⁸⁸ Maar naar schatting wachten nog tientallen mensen op een beslissing, sommigen al sinds 2019.⁸⁹ Voordat zij door Amnesty werden geïnterviewd voor deze update, hadden de in 2021 door Amnesty geïnterviewde Venezolanen die bescherming hadden aangevraagd nog steeds geen interview met de autoriteiten gehad, noch nieuws over hun procedure. Zij mogen niet werken en hebben ook geen toegang tot gezondheidszorg.

De beschermingsprocedure bepaalt dat de 'Adviesgroep' haar definitieve advies over het beschermingsbesluit moet voorleggen aan het Ministerie van Justitie.⁹⁰ In 2020 uitte de Ombudsman zijn bezorgdheid over de samenstelling en de besluitvorming van de Adviesgroep. Hij stelde dat de deelname van een lid van de vreemdelingenpolitie – die dus al betrokken zou zijn bij de procedure – de schijn van belangenverstrengeling kan wekken.⁹¹ Het afgelopen jaar heeft HRDC tijdens verschillende rechtszaken de Curaçaose regering gevraagd naar de samenstelling van de Adviesgroep, maar hun vragen blijven onbeantwoord.⁹² De Curaçaose autoriteiten verklaarden aan Amnesty International dat zij deze informatie niet wilden delen vanwege de privacy van hun ambtenaren.⁹³

Migratieambtenaren moeten nagaan of iemand in de beschermingsprocedure zit, voordat zij maatregelen nemen om hem of haar uit te zetten. Het indienen van een beschermingsaanvraag in het kader van de beschermingsprocedure zou de mogelijkheid tot uitzetting moeten opschorten – dit is het zogenaamde 'absolute karakter' van Artikel 3 van het EVRM.⁹⁴ Als mensen worden uitgezet voordat de beschermingsvraag is beoordeeld, kunnen zij in gevaarlijke situaties terecht komen, wat in strijd is met het beginsel van non-

⁷⁹ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022. Zie ook: <https://kikotapasando.com/2022/05/30/ministerie-van-justitie-betreur-berichtgeving-vluchtelingenwerk-nederland>

⁸⁰ ECtHR: *Jabari v. Turkey* (40035/98) (11 juli 2000) para. 50: "... gezien het onomkeerbare karakter van de schade die zich zou kunnen voordoen indien het beweerde risico van foltering of mishandeling werkelijkheid wordt en het belang van Artikel 3, vereist het begrip effectief rechtsmiddel krachtens Artikel 13 een onafhankelijk en diepgaand onderzoek van een bewering dat er gegronde redenen bestaan om te vrezen voor een reëel risico van een met Artikel 3 strijdige behandeling en de mogelijkheid om de uitvoering van de bestreden maatregel op te schorten."

⁸¹ Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*, para. 7.1 De nieuwe beschermingsprocedure; en Curaçaos Ministerie van Justitie, *Overzicht Aanvragen in 2021 en 2022*, ontvangen via e-mail 14 november 2022.

⁸² Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁸³ Eurostat database, *First instance decisions on applications by citizenship, age and sex – annual aggregated data (rounded)*, https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/MIGR_ASYDCFSTA_custom_2920615/default/table?lang=en, geraadpleegd op 3 augustus 2022.

⁸⁴ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022; telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022; interview met advocaat Seyed Navid Sahedi, 9 november 2022.

⁸⁵ Interview met advocaat Seyed Navid Sahedi, 9 november 2022. Amnesty International heeft ook verschillende negatieve beslissingen ingezien. Verdere en grondige analyse is nodig om meer inzicht te krijgen in de juridische kwaliteit van de afwijzingen.

⁸⁶ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

⁸⁷ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁸⁸ Telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022.

⁸⁹ Hierover zijn geen officiële gegevens beschikbaar. Amnesty International heeft de informatie van HRDC over hun onbesliste zaken sinds 2019 (telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022) gecombineerd met de onbesliste zaken van de geïnterviewden in *Nog steeds niet veilig*.

⁹⁰ Regering van Curaçao, *Beleid inhoudende het te volgen procedure bij een verzoek om bescherming ex artikel 3 EVRM*, juni 2019.

⁹¹ Ombudsman, *Zorgbrief met betrekking tot het vreemdelingenbeleid (2109) ex. artikel 3 EVRM*, 30 september 2020.

⁹² Interview met HRDC, 28 september 2022.

⁹³ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

⁹⁴ Dit 'absolute karakter' wordt ook vermeld in de huidige beschermingsprocedure: Regering van Curaçao, *Beschermingsprocedure op Basis van Artikel 3 van het EVRM* (eerder aangehaald), p. 5.

refoulement.⁹⁵ Deze zogenaamde opschortende werking is niet vastgelegd in het nationale migratiebeleid (LTU), maar is het afgelopen jaar voor migratieambtenaren standaardpraktijk geworden.⁹⁶ De Curaçaose autoriteiten hebben aangegeven dat zij een hervorming van de LTU plannen waarin de schorsende werking expliciet zal worden gemaakt. Het tijdschema voor deze wetsvorming is nog onduidelijk, omdat deze het parlementaire besluitvormingsproces moet doorlopen, dat nog niet is begonnen.⁹⁷ Tot die tijd kunnen mensen geen rechten ontlenen aan de huidige praktijk, waardoor zij afhankelijk zijn van de beslissingen van overheidsfunctionarissen en van een advocaat die hun rechten verdedigt. Hierdoor ontstaat het risico van willekeur en rechtsonzekerheid.

Ondanks kleine wijzigingen is er in de praktijk geen wezenlijke verbetering opgetreden, omdat niemand bescherming heeft gekregen. De Commissie Meijers, een permanente commissie van deskundigen op het gebied van internationaal immigratie-, vluchtelingen- en strafrecht, concludeerde in 2020: "De [Curaçaose internationale beschermings]procedure heeft in hoge mate het karakter van een vijgenblad in plaats van dat het ongedocumenteerd echt helpt."⁹⁸ Deze conclusie blijft overeind.

4.6 WERK SAMEN MET DE NEDERLANDSE OVERHEID



In januari 2022 besloot de Nederlandse regering de financiële steun aan de vreemdelingenbarakken te bevrozen, vooral omdat Curaçao geen significante vooruitgang had geboekt bij het verbeteren van de omstandigheden, zoals de toegang tot rechtsbijstand en medische zorg.⁹⁹ Beide landen hebben de dialoog voortgezet om te zien of en hoe de resterende financiële steun kan worden verleend.

De IND bleef de Curaçaose migratie-autoriteiten ondersteunen. Later in het jaar stopten zij met het leveren van personeel; dit vanwege hun eigen personeelstekort in Nederland. In plaats daarvan heeft de Nederlandse regering de lokale autoriteiten de financiële middelen verschaft om zelf immigratiepersoneel te werven. Tot nu toe heeft niemand bescherming gekregen en heeft de hulp van de IND niet bijgedragen aan het verlenen van bescherming aan Venezolanen.¹⁰⁰ Ook zijn er geen ontwikkelingen geweest op het gebied van hulp van Nederland aan Curaçao bij het opzetten van een systeem voor gratis rechtsbijstand.

⁹⁵ Dat heeft een Curaçaose rechter bevestigd in een uitspraak in een rechtszaak die een Venezolaanse tegen haar uitzetting had aangespannen. De rechter stelde haar in het gelijk, omdat de overheid had moeten onderzoeken of zij kon worden uitgezet in het kader van Artikel 3 EVRM, ongeacht haar gedrag en het ontbreken van geldige verblijfsdocumenten. Nu.cw, *Ongedocumenteerde Venezolaanse mag nog niet uitgezet worden*, 26 november 2020, <https://nu.cw/2020/11/26/ongedocumenteerde-venezolaanse-mag-nog-niet-uitgezet-worden>

⁹⁶ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022; dit werd bevestigd door HRDC, telefonisch interview met HRDC, 15 september 2022.

⁹⁷ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁹⁸ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

⁹⁹ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

¹⁰⁰ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

5. DETENTIE

DE ZAAK VAN YUSMARY EN HAAR TWEE ZONEN



Yusmary, een Venezolaanse vrouw die in Curaçao woont. Haar kinderen werden uitgezet naar Venezuela: "Ze namen mijn kinderen mee zonder waarschuwing." © Berber van Beek / StudioRootz

Yusmary, een Venezolaanse vrouw die zonder verblijfsvergunning op Curaçao woont, vertelde Amnesty International over haar twee zonen, destijds 15 en 16 jaar oud, die in november 2019 een boot naar Curaçao namen. Ze werden direct bij aankomst aangehouden en geboeid; na een korte stop in Rio Canario werden ze naar de vreemdelingenbarakken gebracht. Van daaruit slaagden ze erin hun moeder te bellen. Na twee dagen in de barakken werden ze naar een jeugdinternaat gebracht. Twee weken lang mochten zij geen contact hebben met hun moeder. Yusmary vertelde Amnesty International: "Ze zeiden dat ik niet meer met hen mocht praten omdat ze uitgezet zouden worden." Met de hulp van een tussenpersoon kon Yusmary een bezoek regelen. Toen ze bij het jeugdinternaat aankwam, kreeg ze te horen dat haar zonen al een paar dagen eerder waren uitgezet – wat haar niet eerder was meegedeeld door de Curaçaose autoriteiten.

In juli 2022 werd Yusmary opgesloten in de vrouwenafdeling van de SDKK, na wat een mogelijk geval van gendergerelateerd geweld tegen vrouwen lijkt te zijn. Ze vertelde Amnesty International dat haar partner haar thuis in elkaar sloeg. Toen de politie kwam, wilde ze aangifte doen tegen haar partner. Maar in plaats daarvan werden ze beiden opgesloten in de SDKK. Dit lijkt in strijd met de internationale verplichting om slachtoffers van gendergerelateerd geweld te beschermen en ervoor te zorgen dat zij toegang hebben tot de rechter en een effectief rechtsmiddel.¹⁰¹ Yusmary zei: "Mijn detentie duurde vijf maanden. Het was een gevecht. Ik bad tot God dat alles goed zou komen. Het was niet gemakkelijk om opgesloten te zitten met vrouwen die misdaden hadden gepleegd."¹⁰² De rechtbank oordeelde dat haar detentie onrechtmatig was, omdat ze samen met veroordeelde criminelen werd vastgehouden. Om die reden moest ze worden vrijgelaten.

¹⁰¹ Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Discriminatie van Vrouwen, Algemene aanbeveling Nr. 35 over gendergerelateerd geweld tegen vrouwen, geüpdatete aanbeveling Nr. 19, paragraaf 29(a), 26 juli 2017.

¹⁰² Interview met Yusmary, 9 september 2022.

Amnesty International concludeerde in 2021 dat de vreemdelingendetentie op Curaçao niet voldeed aan de internationale normen. Venezolanen werden automatisch opgesloten, ongeacht hun behoefte aan bescherming. De rechten van kinderen werden op vele manieren geschonden, onder meer door hen op te sluiten in de vreemdelingenbarakken en jeugdinstellingen, en door hen te scheiden van hun ouder(s). De omstandigheden in vreemdelingendetentie waren onmenselijk: de detentie was van onbepaalde duur, omdat er geen rechterlijke toetsing was; er werd niet voorzien in basisbehoeften zoals voldoende voedsel en hygiëne; mensen werden psychologisch en fysiek mishandeld en hadden zeer beperkte toegang tot rechtsbijstand of een klachtenprocedure. Een van de door Amnesty International onderzochte gevallen van mishandeling betrof een groep van vijf Venezolanen, die in de vreemdelingenbarakken door de politie met rubberkogels werden beschoten. Aangezien de mannen zich niet schuldig hadden gemaakt aan geweld tegen anderen, concludeerde de organisatie dat het schieten met rubberkogels een buitenproportionele daad was. De vijf hadden geen toegang gehad tot een klachtenprocedure en er was geen onafhankelijk onderzoek ingesteld. Het buitensporige gebruik van geweld kwam neer op een onmenselijke en vernederende behandeling en zou zelfs kunnen worden gedefinieerd als foltering. Daarom leek dit incident een schending van Artikel 3 van het EVRM te zijn.

Amnesty International benadrukt dat automatische detentie willekeurig en daarom onwettig is. De organisatie herinnert de autoriteiten eraan dat het genieten van persoonlijke vrijheid de basissituatie van ieder mens moet zijn. Detentie uitsluitend voor migratiegerelateerde doeleinden is alleen toegestaan in de meest uitzonderlijke omstandigheden. Als vluchtelingen, asielzoekers en migranten van hun vrijheid worden beroofd, op welke manier dan ook, moet dit duidelijk bij wet zijn voorgeschreven, strikt worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, en noodzakelijk, proportioneel en niet-discriminerend zijn.

Hoewel Amnesty er bij de Curaçaose autoriteiten op aandringt om af te zien van het opsluiten van mensen die bescherming zoeken, en om in afwachting van deze hervormingen een vermoeden tegen detentie in de wetgeving vast te leggen, doet de organisatie de volgende aanbevelingen aan de Curaçaose regering:

- Zorg ervoor dat elk besluit tot detentie en alle detentieomstandigheden **automatisch en regelmatig worden getoetst door een rechter** of een soortgelijke bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige instantie.
- Zorg ervoor dat alle gedetineerde migranten bij hun arrestatie, op het politiebureau en in het detentiecentrum **in hun eigen taal worden geïnformeerd over hun rechten**. Laat hen geen uitzettingsbevel in het Nederlands ondertekenen voordat zij om bescherming hebben kunnen vragen.
- Zorg ervoor dat bij alle beslissingen betreffende kinderen **het belang van het kind** voorop staat.
 - Stop de detentie van kinderen en de scheiding van hun ouder(s) en/of wettelijke verzorgers, ongeacht hun immigratiestatus.
 - Als de overheid aantoonbaar dat migratiehandhavingmaatregelen die de mensenrechten beperken noodzakelijk en evenredig zijn, zorg dan voor alternatieven voor detentie van het hele gezin.
 - Neem de rechten van ongedocumenteerde kinderen op in de wetgeving en ontwikkel beleid om hun rechten beter te beschermen.
- Zorg ervoor dat gedetineerde migranten en mensen die bescherming zoeken tijdens hun detentie **onbeperkt toegang hebben tot rechtsbijstand**; en dat gratis rechtsbijstand wordt verleend aan iedereen die zich geen eigen advocaat kan veroorloven.
- Zorg ervoor dat er wettelijke, niet-vrijheidsbenemende, **humanere alternatieven voor detentie** in het leven worden geroepen. Verbeter tot die tijd de omstandigheden in de vreemdelingenbarakken en zorg voor een humane aanpak van gedetineerde buitenlanders. Sluit migranten en mensen die bescherming zoeken niet samen op met veroordeelde gevangenen.
- Zorg ervoor dat beschuldigingen van slechte behandeling, buitensporig gebruik van geweld of ander ongeoorloofd handelen tijdens arrestaties of in vreemdelingendetentie **snel, doeltreffend, onafhankelijk en onpartijdig worden onderzocht** door een onafhankelijke instantie. De daders moeten worden vervolgd en de slachtoffers moeten genoegdoening krijgen.
- Stel een onafhankelijk, onpartijdig, snel en grondig onderzoek naar het schieten met rubberkogels door politieagenten in de vreemdelingenbarakken in juni 2019. Zorg ervoor dat de Venezolanen die betrokken waren bij het incident aan het onderzoek deelnemen en dat de bevindingen openbaar worden gemaakt.

5.1 VOER AUTOMATISCHE TOETSING DOOR DE RECHTER IN



Mensen worden nog steeds automatisch gevangengezet wegens overtreding van de LTU, hetzij omdat zij irregulier het land zijn binnengekomen, hetzij omdat zij niet over de vereiste verblijfsvergunning beschikken.¹⁰³ De LTU bepaalt dat mensen gevangen worden gezet als zij "een bedreiging vormen voor de openbare orde, de openbare rust of veiligheid of de goede zeden, of indien er gegronde

¹⁰³ Conform artikel 19.1 van de LTU.

vrees bestaat dat de vreemdeling zich aan zijn verwijdering zal trachten te onttrekken".¹⁰⁴ Begrippen als 'bedreiging van de openbare orde' of 'gegronde vrees' zijn echter niet gedefinieerd, wat veel ruimte laat voor interpretatie. De Curaçaose autoriteiten beschouwen elke overtreding van de LTU als een bedreiging van de openbare orde en dus als een grond voor detentie.¹⁰⁵ Dit is niet in overeenstemming met het internationale recht, dat stelt dat iemand alleen een 'gevaar voor de openbare orde' is als hij een actuele, reële en voldoende ernstige bedreiging vormt voor de fundamentele belangen van de samenleving.¹⁰⁶

De standaardtermijn voor vreemdelingendetentie (30 dagen) wordt opgelegd door een hulpofficier van justitie en niet door een onderzoeksrechter.¹⁰⁷ Als de vreemdeling niet binnen deze termijn kan worden uitgezet, bijvoorbeeld vanwege het mislukken van de eigenlijke uitzetting, kan hij officieel zes maanden worden vastgehouden.¹⁰⁸ Maar er is geen automatische rechterlijke toetsing van de detentie, waardoor mensen langer of zelfs voor onbepaalde tijd kunnen worden vastgehouden. Dit is in strijd met de bescherming van het recht op een eerlijk proces. Gedetineerde migranten en asielzoekers hebben het recht zich tot een rechter te wenden, die meteen uitspraak kan doen over de rechtmatigheid van de detentie en de verdere noodzaak en evenredigheid ervan. De rechter kan minder dwingende maatregelen opleggen als deze gerechtvaardigd zijn, of onvoorwaardelijke invrijheidstelling als de detentie niet rechtmatig is. Een toetsing door een rechter vindt alleen plaats als de betrokkene een advocaat heeft om de detentie aan te vechten. In de meeste gevallen gebeurt dit niet vanwege de hierboven beschreven belemmeringen voor rechtsbijstand. Sinds oktober 2021 heeft Amnesty International geen gevallen gedocumenteerd van mensen die langer dan zes maanden worden vastgehouden. De Curaçaose regering heeft verklaard dat zij van plan is een automatische rechterlijke toetsing van detentie op te nemen in de herziene LTU, maar het kan lang duren voordat deze van kracht wordt. Intussen zijn er geen plannen voor andere beleidsmaatregelen die een rechterlijke toetsing van detentie zouden waarborgen.

5.2 GEEF TOEGANG TOT INFORMATIE EN RECHTSBIJSTAND

Deze paragraaf combineert de tweede en de vierde aanbeveling in de inleiding van hoofdstuk 5 (blz. 19) van dit rapport: mensen in vreemdelingendetentie informeren over hun rechten en de desbetreffende procedures; en hun toegang geven tot rechtsbijstand.

Wanneer mensen automatisch in vreemdelingendetentie worden geplaatst, ontvangen zij een bevel tot detentie en uitzetting, maar krijgen zij geen schriftelijke beslissing waarom niet-vrijheidsberovende maatregelen niet van toepassing zijn. Venezolanen worden ook niet geïnformeerd over hun rechten, noch over hoe zij rechtsbijstand kunnen krijgen of hoe zij een klacht over de detentieomstandigheden kunnen indienen.¹⁰⁹ De Curaçaose autoriteiten hebben gezegd dat zij, tegelijk met de bouw van nieuwe vreemdelingenbarakken, van plan zijn om specifieke regels vast te stellen voor de behandeling van personen die in deze barakken in vreemdelingendetentie zijn geplaatst. Daarnaast zijn zij van plan een nieuwe liaisonfunctie in te voeren (zie 4.5.2), maar er is nog niemand voor aangesteld.¹¹⁰ Voorlopig kan dit dus niet als een verbetering worden beschouwd.

Zoals we al zagen (ook in 4.5.2), blijven er belemmeringen bestaan voor mensen die rechtsbijstand zoeken terwijl zij in vreemdelingendetentie zitten: ze hebben nog steeds slechts beperkte toegang tot een vaste telefoon, die moet worden betaald door iemand van buiten de gevangenis; ze hebben geen toegang tot internet; en, wat het belangrijkste is, de overheid biedt geen gratis rechtsbijstand voor mensen die zich geen particuliere advocaat kunnen veroorloven. De Curaçaose regering heeft aangegeven dat zij in samenwerking met de Universiteit van Curaçao bezig is met het opzetten van een rechtswinkel, die migranten zou kunnen helpen om hun detentie en uitzettingsbevelen aan te vechten.¹¹¹ Maar het is niet duidelijk of en wanneer dit zal worden gerealiseerd, zodat dit niet als een verbetering kan worden beschouwd.

Voor mensenrechtenorganisaties, HRDC en hun advocaten is de toegang tot de vreemdelingenbarakken enigszins verbeterd. Amnesty International, het Europees Comité ter Voorkoming van Marteling en andere Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT)¹¹² en VluchtelingenWerk konden de vreemdelingenbarakken in maart, mei en september 2022 bezoeken. De UNHCR heeft echter geen toegang en HRDC heeft nog steeds geen ongehinderde en regelmatige toegang (ook beschreven in 4.5.2).

¹⁰⁴ Conform artikel 19.2 van de LTU, *Herziene Instructie aan de Gezaghebbers (HIG) Inzake de toepassing van de LTU*, (P.B. 1966, no. 17), zoals gewijzigd en het *Toelatingsbesluit* (P.B. 1985, no. 57), zoals gewijzigd, Gegeven door het Minister van Justitie, juni 2006.

¹⁰⁵ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

¹⁰⁶ Een verwijzing naar een strafrechtelijke veroordeling alleen is niet voldoende om iemand als 'gevaar voor de openbare orde' te bestempelen. Er moet een persoonlijke beoordeling plaatsvinden die rechtvaardigt waarom de bedreiging daadwerkelijk ernstig en actueel is. Met andere woorden: de overheid moet aangeven waarom er een concreet recidiverisico is op een ernstig misdrijf (ECLI:EU:C:2015:377).

¹⁰⁷ Artikel 10.5 van de LTU, 2006.

¹⁰⁸ Artikel 10.5 van de *Herziene Instructie aan de Gezaghebbers (HIG) Inzake de toepassing van de LTU*, (P.B. 1966, no. 17), zoals gewijzigd en het *Toelatingsbesluit* (P.B. 1985, no. 57), zoals gewijzigd, Gegeven door het Minister van Justitie, juni 2006.

¹⁰⁹ Interview met HRDC, 14 september 2022.

¹¹⁰ Interview met het Curaçaose Ministerie van Justitie, 10 november 2022.

¹¹¹ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

¹¹² Raad van Europa, *Council of Europe anti-torture Committee visits the Netherlands*, 31 mei 2022, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-carries-out-16-day-visit-to-the-netherlands>.

5.3 STEL HET BELANG VAN HET KIND VOOROP



Amnesty International herinnert de autoriteiten eraan dat het VN-Comité voor de Rechten van het Kind (CRC) en het VN-Comité voor de Bescherming van de Rechten van alle Arbeidsmigranten en hun Gezinsleden (CMW) hebben onderstreept dat "de detentie van kinderen vanwege de migratiestatus van henzelf of hun ouders een schending van de rechten van het kind vormt en in strijd is met het beginsel van het belang van het kind." Ook de VN-Werkgroep Willekeurige Detentie heeft verklaard: "Kinderen mogen niet van hun ouders en/of wettelijke verzorgers worden gescheiden. De detentie van kinderen van wie de ouders gedetineerd zijn, mag niet worden gerechtvaardigd op basis van het behoud van de gezinseenheid en in plaats daarvan moeten alternatieven voor detentie worden toegepast op het hele gezin."¹¹³ Amnesty International dringt er bij de autoriteiten op aan om kinderen en gezinnen niet op te sluiten en in de wet een vermoeden op te nemen tegen het opsluiten van gezinseenheden van ouders en kinderen om redenen die verband houden met migratie.

De Curaçaose autoriteiten blijven deze internationale normen echter negeren. Zij hebben geen gegevens gedeeld over de aantallen kinderen die de afgelopen jaren in de vreemdelingenbarakken of in jeugdinstellingen zijn opgesloten. HRDC weet van minstens vier kinderen die sinds oktober 2021 in jeugdinstellingen zijn opgesloten, onder wie een 12-jarige jongen die werd gescheiden van zijn moeder, die op het eiland woonde. Zij kon haar zoon niet bezoeken.¹¹⁴

De Curaçaose regering heeft Amnesty International inzicht gegeven in haar beleid met betrekking tot vreemdelingendetentie voor kinderen, dat in strijd is met het beginsel dat het belang van het kind voorop staat.¹¹⁵ Volgens dit beleid worden kinderen in een opvangcentrum of jeugdinrichting geplaatst, totdat zij met hun ouder(s) kunnen worden uitgezet. Als er familieleden op het eiland verblijven, wordt het kind met hen verenigd, met een meldingsplicht bij de autoriteiten. Kinderen tussen 16 en 18 jaar kunnen met of zonder hun ouders worden opgesloten, als laatste middel om hun uitzetting te waarborgen. In de nieuwe vreemdelingenbarakken zijn er speciale gezinseenheden voor moeders met hun kind(eren).¹¹⁶ Detentie wordt opgelegd als er sprake is van een 'vluchtrisiko', namelijk als het kind de opvanglocatie al heeft verlaten naar een onbekende bestemming of als het zich niet heeft gehouden aan de meldingsplicht of een andere niet-vrijheidsbenemende maatregel. Een andere vereiste voor de detentie van kinderen is dat de uitzetting binnen 14 dagen moet plaatsvinden.¹¹⁷ Het beleid zegt niet waar een kind in detentie moet worden gezet. Volgens de Curaçaose autoriteiten worden kinderen onder een civielrechtelijk regime in de Justitiële Jeugdinrichting Curaçao geplaatst, of in de vreemdelingenbarakken, als hun leeftijd (nog) niet is vastgesteld. Voorts schrijft het beleid voor dat als een kind verzoekt om bescherming op grond van de Artikel 3-beschermingsprocedure, er rekening gehouden moet worden met het CRC.¹¹⁸

Het beleid rond vreemdelingendetentie van kinderen voldoet niet aan internationale normen. De detentie van kinderen in verband met migratie is in het internationale recht strikt verboden, omdat dit nooit in hun belang kan zijn.¹¹⁹ Desondanks is vreemdelingendetentie van kinderen op Curaçao nog steeds toegestaan. Dit is een vrijheidsbenemende maatregel die niet in hun belang is, ook al bestaat in het civiele recht de mogelijkheid om kinderen in jeugdinrichtingen op te sluiten. In de nieuwe vreemdelingenbarakken kunnen moeders met hun kinderen worden opgesloten, terwijl de vader van de rest van het gezin wordt gescheiden, maar wanneer kinderen alleen met hun vader reizen, kunnen zij apart worden opgesloten. Het feit dat de vreemdelingenbarakken zich op het terrein van de SDKK-gevangenis bevinden en de vader van zijn gezin wordt gescheiden, is in strijd met de beginselen van het belang van het kind en het recht op een privé- en gezinsleven.¹²⁰ Hoewel het beleid (dat niet publiek beschikbaar is) bepaalt dat er rekening moet worden gehouden met het CRC als een kind om bescherming verzoekt, is dit duidelijk niet het geval.

5.4 BIED HUMANE ALTERNATIEVEN VOOR VREEMDELINGENDETENTIE



Sinds het vorige verslag zijn er verschillende veranderingen geweest met betrekking tot detentie. In januari 2022 besloot Raymond Knops, toenmalig staatssecretaris van Koninkrijkszaken, de financiële steun aan de vreemdelingenbarakken te bevriezen. Hij verklaarde

¹¹³ Telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022.

¹¹⁴ Telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022.

¹¹⁵ Interne circulaire van het Ministerie van Justitie ten behoeve van de justitiële keten: *Beleid vreemdelingenbewaring bij minderjarigen*.

¹¹⁶ Bezoek van Amnesty International aan de vreemdelingenbarakken op 15 maart 2022, <https://www.amnesty.nl/actueel/venezolanen-bescherming-curaçao>

¹¹⁷ Interne circulaire van het Ministerie van Justitie ten behoeve van de justitiële keten: *Beleid vreemdelingenbewaring bij minderjarigen*.

¹¹⁸ Interne circulaire van het Ministerie van Justitie ten behoeve van de justitiële keten: *Beleid vreemdelingenbewaring bij minderjarigen*.

¹¹⁹ Het CRC stelt duidelijk dat het belang van het kind de eerste overweging moet zijn. Artikel 3 van het CRC: "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, vormen de belangen van het kind de eerste overweging." UN General Assembly, Convention on the Rights of the Child, 20 november 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, CMW, Concluding observations on the initial report of Nicaragua, 11 oktober 2016, (CMW/C/NIC/CO/1) paras 39-40; Concluding observations on the initial report of Turkey, 31 mei 2016, (CMW/C/TUR/CO/1), para. 47-48; Concluding observations on the initial report of Niger, 11 oktober 2016, (CMW/C/NER/CO/1), para. 33. See also WGAD 2018, para. 11; Inter-American Court of Human Rights, Advisory Opinion OC-21-14: Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection, 19 August 2014, para. 154; Special Rapporteur on Migrants 2017, para. 61; en UNHCR, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context*, januari 2017.

¹²⁰ Artikel 3 van het CRC, Artikel 8 van het ECHR.

in een brief aan de Tweede Kamer: "Eind 2021 heb ik helaas moeten constateren dat Curaçao nog steeds tekortschiet op cruciale (...) voorwaarden", zoals toegang tot juridische en medische hulp.¹²¹

Internationale instellingen zoals de Speciale Rapporteur voor de Mensenrechten van Migranten¹²² en het CPT¹²³ bekritiseerden het systeem van automatische vreemdelingenbewaring en de onmenselijke omstandigheden in de vreemdelingenbarakken. Naar aanleiding hiervan besloot de Curaçaose regering de barakken eind maart 2022 te sluiten. Venezolanen die daar nog vastzaten, werden overgebracht naar politiecellen en Blok 1 van de SDKK-gevangenis. Met andere woorden: zij werden vastgezet met veroordeelde criminelen, wat in strijd is met het internationaal recht. HRDC startte daarom een rechtszaak tegen de Curaçaose regering om hun vrijlating te eisen. De eerste zaak resulteerde in de vrijlating van Yusmary in juni 2022.¹²⁴ De rechtbank oordeelde dat haar detentie onrechtmatig was omdat ze samen met veroordeelde criminelen gevangen zat.

Dit opende de deur naar de vrijlating van andere Venezolaanse gevangenen die rechtsbijstand kregen van HRDC. Kort na de vrijlating van Yusmary kwamen vier andere vrouwen op last van de rechter vrij.¹²⁵ In de volgende rechtszaak, waar vijf gedetineerde Venezolaanse mannen betrokken bij waren, bezocht de rechter Blok 1 om de omstandigheden in ogenschouw te nemen. Zij concludeerde dat de Venezolanen onmiddellijk moesten worden vrijgelaten, omdat zij werden vastgehouden in een strafgevangenis onder een regime dat nog strenger was dan dat van de gewone gevangenis.¹²⁶

"Eisers moeten 18 uur per dag in hun cel blijven. De cellen zijn benauwd en donker en het licht gaat alleen aan tussen 7 en 9 uur 's avonds. Eisers mogen hun cel maar 6 uur per dag verlaten. Zelfs tijdens die uren hebben de eisers geen zicht op de buitenwereld, weinig recreatiemogelijkheden en geen zinvolle recreatieve activiteiten. Dat is anders bij de criminele gedetineerden."

Curaçaose rechter die de vreemdelingenbarakken in juli 2022 bezocht

De rechterlijke uitspraak heeft de rechtspositie van ongedcomenteerden in detentie versterkt, maar vereist nog steeds dat mensen naar de rechter stappen, wat niet altijd haalbaar is.

De Curaçaose regering ging tegen deze uitspraak in beroep en begon binnen een dag na de uitspraak opnieuw met het gevangenzetten van Venezolanen in Blok 1. In oktober oordeelde een rechter dat de detentie van migranten in Blok1 legaal was, omdat de Curaçaose autoriteiten hadden aangetoond dat de omstandigheden daar aanzienlijk waren verbeterd.¹²⁷ De rechter had Blok 1 niet bezocht, maar baseerde zijn oordeel op verklaringen van de officier van justitie, waaronder een document waarin de dagindeling van de gedetineerden staat beschreven.¹²⁸ HRDC en hun advocaat zeggen dat dit het tegendeel van de waarheid is en dat de Curaçaose autoriteiten slechts enkele cosmetische verbeteringen hebben aangebracht. Een van de advocaten zei: "De Curaçaose autoriteiten lieten de rechter een foto zien van een boekenkast in Blok 1 om te laten zien dat er een soort bibliotheek is, maar op de afbeelding was niet te zien dat de boeken allemaal in het Nederlands waren en dus onbruikbaar voor de Venezolanen."¹²⁹ Hun cliënten vertellen dat de omstandigheden onmenselijk blijven, met een gebrek aan frisse lucht, geen zicht naar buiten en grote aantallen muggen.¹³⁰

¹²¹ Ministerie 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 (2021-0000671193)*, 6 januari 2022.

¹²² UN Special Rapporteur on the Human Rights of Migrants (AL NLD 2/2022), 2 maart 2022.

¹²³ Raad van Europa, *Council of Europe anti-torture Committee visits the Netherlands*, 31 mei 2022, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/council-of-europe-anti-torture-committee-carries-out-16-day-visit-to-the-netherlands>

¹²⁴ Curaçao.nu, *Curaçao moet Venezolaanse vrouw zonder papieren vrijlaten na tik op de vingers van de rechter: schending mensenrechten*, 22 juni 2022, <https://curacao.nu/curacao-moet-venezolaanse-vrouw-zonder-papieren-vrijlaten-na-tik-op-de-vingers-van-de-rechter>

¹²⁵ Curaçao.nu, *Curaçao moet Venezolaanse vrouw zonder papieren vrijlaten na tik op de vingers van de rechter: schending mensenrechten*, 22 juni 2022, <https://curacao.nu/curacao-moet-venezolaanse-vrouw-zonder-papieren-vrijlaten-na-tik-op-de-vingers-van-de-rechter>

¹²⁶ NOS.nl., Dick Drayer, *Rechter zet streep door vreemdelingenopvang op Curaçao, regime te streng*, 15 juli 2022, <https://nos.nl/artikel/2436787-rechter-zet-streep-door-vreemdelingenopvang-op-curacao-regime-te-streng>

¹²⁷ Gerecht in eerste aanleg van Curaçao, *Vonnis in kort geding Stichting Human Rights Defense Curaçao vs. Het land Curaçao* (CUR202203444), 30 september 2022.

¹²⁸ Curaçao.nu, Dick Drayer, *Venezolanen zonder papieren mogen weer opgesloten worden in de SDKK-gevangenis*, 1 oktober 2022, <https://curacao.nu/curacao-moet-venezolaanse-vrouw-zonder-papieren-vrijlaten-na-tik-op-de-vingers-van-de-rechter>

¹²⁹ Interview met advocaat Alicia Blonk, 24 november 2022.

¹³⁰ Interview met HRDC, 14 september 2022; and Curaçao.nu, *Human Rights Defense Curaçao bezorgd om vonnis kort geding*, 3 oktober 2022, <https://curacao.nu/human-rights-defense-curacao-bezorgd-om-vonniss-kort-geding>; interview met advocaat Alicia Blonk, 24 november 2022.

De Curaçaose regering heeft de bouw van de nieuwe vreemdelingenbarakken in de SDKK-gevangenis voltooid en was van plan deze gefaseerd in gebruik te nemen, vanaf november 2022. In die maand werd een groep van 23 Venezolanen in de nieuwe barakken geplaatst, ook al was er geen officiële ingebruikname of gefaseerde opening geweest. Tijdens bezoeken in maart en oktober 2022 constateerde Amnesty International dat het ontwerp van de nieuwe barakken ruimer was, dat er beter was nagedacht over ventilatie, en dat er ruimtes waren voor juridische en medische hulp. Maar sommige fundamentele zorgen blijven bestaan: de nieuwe gebouwen maken de detentie niet rechtmatig, omdat mensen nog steeds automatisch en willekeurig worden vastgehouden, alleen omdat ze geen papieren hebben. De barakken bevinden zich nog steeds op het terrein van de gevangenis en mensen zullen een groot deel van de dag in hun cel opgesloten zitten. Het valt nog te bezien of er verbeteringen zijn in de kwaliteit van het eten, de toegang tot juridische en medische hulp, de behandeling van gedetineerden tijdens hun detentie, en de duur van hun detentie.

5.5 ONDERZOEK BESCHULDIGINGEN VAN MISHANDELING



In 2021 documenteerde Amnesty International verschillende gevallen van slechte behandeling tijdens immigratiedetentie.¹³¹ Vijf Venezolanen die door de politie met rubberkogels werden beschoten, brachten eind 2019 hun zaak voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Zij betwistten hun detentie en de onmenselijke omstandigheden die daar heersen, waaronder dit incident. Het EHRM stelde de betrokken partijen voor een minnelijke schikking te treffen. Dit proces loopt nog op het moment van publicatie van dit rapport en is niet publiek toegankelijk.

In maart 2022 ontkende de Curaçaose regering de aantijgingen in de media. Premier Gilmar Pisas zei: "In het rapport [*Nog steeds niet veilig*] wordt vermeld dat er met rubberkogels op een Venezolaan in detentie geschoten is. Zonder de context lijkt het alsof er op deze persoon geschoten is omdat hij een migrant is. De realiteit is echter dat dit gebeurd is tijdens een brandstichting door een groep Venezolanen in detentie. Op het moment dat binnengetreden werd, werden de beveiligers aangevallen. Daarom moest er opgetreden worden en als dit niet gebeurd was, had het veel erger kunnen aflopen."¹³² De Venezolaanse mannen ontkennen met klem deze beschuldigingen van brandstichting. Er zijn geen berichten in de media over een brand op de datum van het schietincident (hoewel er wel berichten zijn over een brand van meer dan een week daarvoor).¹³³ Daarom blijft het essentieel dat een onafhankelijke instantie een grondig onderzoek instelt naar het buitensporige gebruik van geweld.

Dit is niet het enige bericht over de slechte behandeling van Venezolanen tijdens hun detentie. Juan vertelde Amnesty International dat hij in februari 2021 door een bewaker werd geslagen, met een gescheurd trommelvlies tot gevolg. Hij heeft geen formele klacht kunnen indienen, omdat de SDKK nog steeds geen volledig medisch rapport heeft opgemaakt, ondanks meerdere verzoeken.¹³⁴

Er zijn twee toezichthoudende instellingen voor vreemdelingendetentie. De ene is de Commissie van Toezicht Arrestantenzorg, door de minister van Justitie ingesteld als onafhankelijke commissie om toezicht te houden op de 'kwaliteit van de zorg voor gedetineerden'.¹³⁵ Zij heeft sinds 2020 geen nieuwe rapporten over vreemdelingendetentie gepubliceerd.¹³⁶ De regering heeft aangegeven dat er ook een nieuwe Commissie van Toezicht Vreemdelingenbewaring is,¹³⁷ maar de samenstelling en het mandaat daarvan blijven onduidelijk. Amnesty International heeft tussen maart en augustus 2022 contact opgenomen met beide instellingen, maar daar is door geen van beide op gereageerd.

¹³¹ Amnesty International, *Nog steeds niet veilig*.

¹³² Antilliaans Dagblad, *Oneens met Amnesty*, 10 maart 2022, <https://antilliaansdagblad.com/nieuws-menu/25330-oneens-met-amnesty>

¹³³ Dolfijn FM, *Brand in vreemdelingenbarak*, 2 juni 2022, <https://dolfijnfm.com/brand-in-vreemdelingenbarak>

¹³⁴ Interview met Juan, 28 juli 2022.

¹³⁵ De Gouverneur van Curaçao, *Landsbesluit (2014/058153)*, 23 januari 2015.

¹³⁶ Commissie Monitoring en Toezicht politiecellen Curaçao, *Rapportages van de commissie*, <https://toezichtarrestantenzorg.cw/rapportages>

¹³⁷ Interview en correspondentie met het Curaçaose Ministerie van Justitie tussen april en november 2022.

6. MAATSCHAPPELIJK MIDDENVELD

Toezichthoudende instanties en maatschappelijke organisaties spelen een cruciale rol bij de bevordering en bescherming van de mensenrechten. Zij zijn een essentieel instrument dat mensen in staat stelt zich in te zetten voor het beëindigen van mensenrechtenschendingen en de verantwoordelijken ter verantwoording te roepen.¹³⁸ Uit het rapport *Nog steeds niet veilig* blijkt dat de Curaçaose autoriteiten het maatschappelijk middenveld of andere relevante stakeholders niet hebben gefaciliteerd of met hen hebben samengewerkt. Zij deelden nauwelijks belangrijke informatie over hun migratiebeleid, noch in het openbaar, noch in hun correspondentie met Amnesty International. Amnesty International riep de Curaçaose regering daarom op om:

- op een constructieve manier de dialoog en samenwerking met stakeholders aan te gaan, zoals de Ombudsman, adviesorganen en mensenrechtenorganisaties;
- ervoor te zorgen dat gegevens, voorschriften en andere relevante documenten op transparante wijze worden gedeeld, en dat deze informatie beschikbaar en toegankelijk wordt voor het publiek.

6.1 WERK SAMEN STAKEHOLDERS



Verschillende stakeholders zoals Human Rights Defense Curaçao, Venezolanos en el Exterior (Venex) en de Ombudsman hebben aangegeven dat zij geen constructieve dialoog kunnen voeren met de Curaçaose autoriteiten, ondanks het feit dat zij meerdere malen contact met hen hebben gezocht. De betrekkingen van HRDC met de overheid gaan op en neer, afhankelijk van de omstandigheden. In sommige gevallen is er een open dialoog, zoals tijdens de rondetafelconferentie over inclusieve migratie en integratie;¹³⁹ in andere gevallen – zoals met betrekking tot de toegang tot de vreemdelingenbarakken – zijn de verhoudingen onvoorspelbaar.¹⁴⁰ Er bestaat geen formele en regelmatige samenwerking. De Curaçaose autoriteiten vertelden Amnesty International echter dat zij werken aan een protocol om op het gebied van rechtsbijstand hun samenwerking met een ngo te formaliseren. Venex noch HRDC zijn door de autoriteiten benaderd om rechtsbijstand te verlenen.¹⁴¹ Van oktober 2010 tot juni 2017 verleende de UNHCR op Curaçao internationale bescherming aan mensen die Venezuela waren ontvlucht. Maar in 2017 besloot de regering van Curaçao deze verantwoordelijkheid zelf op zich te nemen en stelde een beschermingsprocedure in op basis van Artikel 3 van het EVRM. Momenteel is de UNHCR nog steeds actief op Aruba, maar niet meer op Curaçao.

Zoals vermeld in paragraaf 5.5, heeft Amnesty International tussen maart en augustus 2022 contact opgenomen met de twee instellingen die belast zijn met het toezicht op vreemdelingendetentie – het Commissie van Toezicht Vreemdelingenbewaring en het Commissie van Toezicht Arrestantenzorg – om informatie te vragen over hun werkzaamheden. Geen van beide heeft geantwoord, en geen van beide instanties heeft informatie over detentieomstandigheden of klachten van gedetineerde migranten in het afgelopen jaar openbaar gemaakt. De Ombudsman heeft nooit enige reactie ontvangen van de regering of het parlement op zijn rapporten of brieven, waarin hij zijn zorgen uit over de behandeling van irreguliere migranten en de Artikel 3-beschermingsprocedure.¹⁴²

¹³⁸ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, *Declaration on the Right and Responsibility of Individuals, Groups and Organs of Society to Promote and Protect Universally Recognized Human Rights and Fundamental Freedoms* (A/RES/53/144).

¹³⁹ Amigoe, *Helft aanvragen Integrashon Responsabel gehonoreerd*, 3 september 2022.

¹⁴⁰ Curaçao.nu, *Human Rights Defense Curaçao krijgt wederom geen toegang tot barakken vreemdelingenbewaring*, 30 mei 2022, <https://curacao.nu/human-rights-defense-curacao-krijgt-wederom-geen-toegang-tot-barakken-vreemdelingenbewaring>

¹⁴¹ Interview met Venex, 6 september 2022; telefonisch interview met HRDC, 14 september 2022.

¹⁴² Ombudsman, *Zorgbrief met betrekking tot het vreemdelingenbeleid (2109) ex. artikel 3 EVRM*, 30 september 2020; Ombudsman, *Onderzoek naar de rol van de minister van justitie in het kader van het Curaçaose vreemdelingen c.q. vluchtelingenbeleid (201700427_49)*, 28 juni 2018; Paradise FM, *Zorgbrieven Ombudsman niet behandeld*, 21 juli 2021, <https://paradisefm.cw/zorgbrieven-ombudsman-niet-behandeld>

6.2 MAAK DATA TRANSPARANT EN STEL ZE PUBLIEK BESCHIKBAAR



Er is nauwelijks politiek debat of openbare informatie over de situatie van Venezolanen of van migranten in het algemeen. De enige informatie die kon worden gevonden was een vraag van een Curaçaos parlementslid aan de regering over het Integrashon Responsabel-programma:¹⁴³ waarom het programma zijn doelstellingen niet heeft gehaald en waarom er geen cijfers beschikbaar zijn.¹⁴⁴ Het antwoord van de regering is niet gepubliceerd, evenmin als andere informatie over dit programma. Tijdens een door HRDC georganiseerde bijeenkomst heeft de regering wel aangegeven dat ongeveer de helft van de aanvragen voor het programma zou zijn gehonoreerd.¹⁴⁵ Toen Amnesty International de regering om deze cijfers vroeg, heeft zij de informatie wel met de organisatie gedeeld, maar deze is niet openbaar.

Amnesty International heeft geen specifieke beleidsdocumenten online kunnen vinden, noch regelgeving of overheidsgegevens met betrekking tot vreemdelingendetentie, de Artikel 3-beschermingsprocedure of ongedocumenteerden die op Curaçao wonen. Wetten en rechterlijke uitspraken zijn de enige publiek beschikbare informatie. Op verzoek deelden ambtenaren informatie met Amnesty International – wat een verbetering is vergeleken met het vorige onderzoek. Maar de autoriteiten moeten nog veel meer stappen zetten om ervoor te zorgen dat gegevens publiek toegankelijk zijn en dat hun beleid en handelen transparant zijn.

¹⁴³ Zie ook paragraaf 4.3 (Hanteer een humanitaire aanpak) van dit rapport.

¹⁴⁴ Parlamento di Kòrsou, *Preguntanan konforme artíkulo 96 di Reglamente di Ordu, tópiko: Indokumtadonan no por kontinuá biba i traha ilegal*, 11 mei 2022.

¹⁴⁵ Amigo, *Helft aanvragen Integrashon Responsabel gehonoreerd*, 3 september 2022.

7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Meer dan een jaar na de publicatie van haar rapport *Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming in Curaçao*, maakt Amnesty International zich nog steeds grote zorgen over de situatie van Venezolanen die bescherming zoeken in Curaçao. Curaçao, een van de landen van het Koninkrijk der Nederlanden, heeft zich niet aangesloten bij het VN-Vluchtelingenverdrag en biedt daarom geen internationale bescherming onder dit verdrag. Mensen kunnen op Curaçao internationale bescherming zoeken op grond van Artikel 3 van het EVRM, dat bepaalt: "Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen." Dit omvat ook het beginsel van non-refoulement, dat bindend is voor alle staten en dat hen verbiedt om iemand, op welke manier dan ook, naar een plek te sturen waar hij of zij een reëel risico loopt op ernstige mensenrechtenschendingen.

De autoriteiten gebruiken de Artikel 3 EVRM-beschermingsprocedure echter als middel om verzoeken om bescherming af te wijzen: ze doen alsof Venezolanen geen risico lopen op marteling of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, wat het effect ervan tenietdoet. De Curaçaose autoriteiten hebben aan helemaal niemand bescherming verleend sinds zij in 2019 de nieuwe beschermingsprocedure hebben ingevoerd. Voor degenen die bescherming zoeken is de toegang tot informatie en rechtsbijstand nog niet gewaarborgd. Curaçao blijft volwassenen en kinderen automatisch en zonder rechterlijke toetsing in vreemdelingendetentie plaatsen. De onmenselijke omstandigheden waarin zij worden vastgehouden, zoals het grootste deel van de dag opgesloten zitten in een cel en een gebrek aan producten voor persoonlijke verzorging en recreatieve activiteiten, blijven mensen afschrikken om de beschermingsprocedure te starten of voort te zetten.

Ruim een jaarlang heeft Amnesty International de gevallen gemonitord van vier mannen en een vrouw van wie de verhalen waren opgenomen in het rapport *Nog steeds niet veilig* uit 2021, en heeft hen tussen december 2021 en oktober 2022 opnieuw geïnterviewd. Hun situatie is het afgelopen jaar niet verbeterd en in sommige gevallen verslechterd. Juan wacht bijvoorbeeld nog steeds wacht op een onafhankelijk onderzoek naar de vermeende mishandeling die hij in februari 2021 in de vreemdelingenbarakken heeft ondergaan, en Yusmary zat vijf maanden in vreemdelingendetentie.

Amnesty International erkent dat de autoriteiten kleine stappen hebben gezet om de situatie aan te pakken: de Curaçaose regering heeft enige moeite gedaan om de kwaliteit van interviews en beoordelingen van behoefte aan bescherming te verbeteren; de toegang tot rechtsbijstand is enigszins verbeterd; en er zijn nieuwe en betere faciliteiten gebouwd om de omstandigheden in het centrum voor vreemdelingendetentie (de vreemdelingenbarakken) te verbeteren. Maar de meeste van plannen van de Curaçaose overheid om hun beleid in overeenstemming te brengen met internationale mensenrechtennormen – zoals betere toegang voor mensen in vreemdelingendetentie tot informatie, rechtsbijstand en een klachtenprocedure – zijn niet uitgevoerd. Alle verbeteringen zijn het resultaat van druk van maatschappelijke organisaties zoals de lokale ngo HRDC en regionale organen zoals het CPT, en niet van de inspanningen van de Curaçaose autoriteiten.

Amnesty International moedigt de Curaçaose regering aan haar inspanningen om de mensenrechtensituatie van Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao te verbeteren, aanzienlijk op te voeren. De organisatie herhaalt de onderstaande aanbevelingen uit het rapport *Nog steeds niet veilig*.

BESCHERMINGSPROCEDURE

- Zet niemand gevangen en zet niemand het land uit voordat zijn of haar beschermingsaanvraag snel, individueel, eerlijk en doeltreffend is beoordeeld – en neem deze verplichtingen op in de wetgeving.
- Tref vanuit een **humanitaire benadering** beschermingsmaatregelen, bespoedig de toegang tot een legale verblijfsstatus voor Venezolanen en versterk de beschermingsprocedure. Zorg er intussen voor dat mensen in de procedure en irreguliere migranten in nood worden voorzien van basisbehoeften zoals onderdak, voedsel en adequate gezondheidszorg.
- Zorg voor een **transparante migratie- en beschermingsprocedure**, die wettelijk bindend is en in overeenstemming met de **internationale normen**. Dit houdt in dat verzoeken om bescherming op hun merites worden beoordeeld in een eerlijk en effectief beschermingsproces, dat voldoet aan alle procedurele en materiële waarborgen, zoals informatieverstrekking,

vertalers/tolken van goede kwaliteit, toegang tot rechtsbijstand en toegang tot een effectief rechtsmiddel tegen een negatieve beslissing. Het effectieve rechtsmiddel moet onder meer kunnen leiden tot opschorting van een uitzettingsbesluit.

- Zorg ervoor dat alle vreemdelingen die bescherming nodig hebben toegang tot de beschermingsprocedure hebben – ongeacht hoe en wanneer ze op het eiland zijn aangekomen – en voorkom dat mensen worden teruggestuurd naar een plek waar ze – in strijd met het beginsel van **non-refoulement** – risico op ernstige mensenrechtenschendingen lopen.
- **Werk samen met en vraag hulp aan de Nederlandse overheid** om het internationale beschermingsraamwerk te versterken, met name op het gebied van gratis rechtsbijstand voor mensen in immigratiedetentie.

IMMIGRATIEDETENTIE

Hoewel Amnesty er bij de Curaçaose autoriteiten op aandringt om mensen die bescherming zoeken niet langer op te sluiten, en in de wetgeving een vermoeden tegen detentie vast te leggen, herhaalt de organisatie in afwachting van deze hervormingen de volgende aanbevelingen aan de Curaçaose regering:

- Zorg ervoor dat elk besluit tot detentie en alle detentieomstandigheden **automatisch en regelmatig worden getoetst door een rechter** of een soortgelijke bevoegde, onafhankelijke en onpartijdige instantie.
- Zorg ervoor dat alle gedetineerde vreemdelingen bij hun arrestatie, op het politiebureau en in het detentiecentrum **in hun eigen taal over hun rechten worden geïnformeerd**. Laat hen geen uitzettingsbevel in het Nederlands ondertekenen vóór ze bescherming hebben kunnen aanvragen.
- Zorg ervoor dat **het belang van het kind** de eerste overweging is bij alle beslissingen waarbij kinderen betrokken zijn:
 - Stop met het opsluiten van kinderen en scheid ze niet meer van hun ouders en/of wettelijke voogden, ongeacht hun verblijfsstatus.
 - Wanneer de overheid aantoont dat maatregelen voor vreemdelingen die de mensenrechten beperken noodzakelijk en proportioneel zijn, moeten er voor het hele gezin alternatieven voor detentie worden toegepast.
 - Neem de rechten van ongedocumenteerde kinderen op in de wet en ontwikkel beleid om hun rechten beter te beschermen.
- Zorg ervoor dat alle mensen in vreemdelingendetentie onbelemmerd **toegang tot rechtsbijstand** hebben. Zorg voor gratis rechtsbijstand voor iedereen in detentie die zelf geen advocaat kan betalen.
- Neem **humanere alternatieven voor detentie op in de wet**. Verbeter intussen de omstandigheden in de vreemdelingenbarakken en zorg voor een humane behandeling van de gedetineerde vreemdelingen. Sluit migranten en mensen die bescherming zoeken niet op bij veroordeelde misdadigers.
- Zorg ervoor dat beschuldigingen van slechte behandeling, buitensporig geweld of enige andere vorm van misbruik tijdens een arrestatie of in vreemdelingendetentie **onmiddellijk, grondig, onafhankelijk en onpartijdig door een onafhankelijke instantie worden onderzocht**. De daders moeten worden vervolgd en de slachtoffers moeten schadeloos worden gesteld.
- Voer een **onafhankelijk, onpartijdig, snel en grondig onderzoek** uit naar de beschieting met rubberkogels in de vreemdelingenbarakken in april 2019. Zorg ervoor dat de Venezolanen die erbij betrokken waren deelnemen aan het onderzoek en maak de bevindingen openbaar.

BURGERMAATSCHAPPIJ

- Ga een **constructieve dialoog en samenwerking** aan met stakeholders, zoals de Ombudsman, adviesorganen en mensenrechtenorganisaties.
- Zorg ervoor dat gegevens, voorschriften en andere relevante documenten op **transparante wijze worden gedeeld**, en dat deze informatie beschikbaar en toegankelijk wordt voor het publiek.

**AMNESTY INTERNATIONAL
VECHT VOOR
MENSENRECHTEN OVER DE
HELE WERELD. ONRECHT
TEGEN ÉÉN MENS GAAT ONS
ALLEMAAL AAN.**

CONTACT



info@amnesty.org



+44 (0)20 7413 5500

DOE MEE AAN HET GESPREK



www.facebook.com/AmnestyGlobal



[@Amnesty](https://twitter.com/Amnesty)

CURAÇAO: WEINIG VERBETERING IN DE BESCHERMING VAN VENEZOLANEN

In dit rapport constateert Amnesty International dat de situatie van Venezolanen die bescherming zoeken op Curaçao niet wezenlijk is verbeterd sinds de publicatie van het rapport *Still no Safety* in 2021. Ondanks de kleine stappen die de Curaçaose autoriteiten hebben gezet, blijven zij Venezolanen, onder wie kinderen, bescherming ontzeggen en hen automatisch en onder onmenselijke omstandigheden vasthouden.

Amnesty International roept de Curaçaose autoriteiten op om de rechten van Venezolanen die bescherming zoeken te waarborgen. De autoriteiten moeten een eerlijke en effectieve beschermingsprocedure instellen die voldoet aan de internationale normen, en de toegang daartoe garanderen. Zij moeten dringend een einde maken aan de automatische detentie van mensen die bescherming zoeken, en onmiddellijk een einde maken aan de detentie van kinderen, omdat dit nooit in hun belang is. De Nederlandse regering moet de risico's voor de mensenrechten beoordelen in de steun die zij aan de Curaçaose autoriteiten biedt, en hier bindende mensenrechtenwaarborgen aan koppelen.