



MINISTER VAN
JUSTITIE

Beleid procedure bij en beoordeling van een verzoek om bescherming ex artikel 3 EVRM

2025



Inhoudsopgave:

Lijst van afkortingen	
Hoofdstuk 1: Inleiding	
<i>Algemeen</i>	
<i>Beleidsontwikkeling artikel 3 EVRM</i>	
Hoofdstuk 2: Het traject	
<i>Actoren</i>	
<i>Algemeen</i>	
<i>Uitgangspunten</i>	
<i>Het indienen van een verzoek om bescherming</i>	
<i>Het horen van de vreemdeling</i>	
Hoofdstuk 3: De beoordeling van het beschermingsverzoek	
<i>Beoordelingskader beschermingsverzoeken ex artikel 3 EVRM</i>	
<i>Rechtsgevolgen beslissing</i>	
<i>Rechtsmiddelen tegen een afwijzing</i>	
<i>Schorsing van de verwijdering</i>	
<i>Herhaalde aanvraag</i>	
Hoofdstuk 4: De bewaring	
<i>Algemeen</i>	
<i>Bewaring gedurende de behandeling van een beschermingsverzoek en na de afwijzing</i>	
<i>Heroverweging bewaring</i>	
<i>Maximale duur van bewaring</i>	
<i>Verhouding t.o.v. HIG</i>	
Hoofdstuk 5: Inzage van documenten door justitiële autoriteiten	
Hoofdstuk 6: Overige opmerkingen	



Lijst van afkortingen

UVTG	Unit Vreemdelingen Toezicht en Grensbewaking
EVRM	Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
FMS	Foreign Management System
GEA	Gerecht in eerste aanleg
HIG	Herziene Instructie aan de Gezaghebbers 2006
IND	Immigratie en Naturalisatie dienst
IOM	Internationale Organisatie voor Migratie
KPC	Korps Politie Curaçao
Lar	Landsverordening administratieve rechtspraak
Ltu	Landsverordening toelating en uitzetting
MB	Ministeriële Beschikking
Minister	Minister van Justitie
NGO	Niet-Gouvernementele Organisatie
OM	Openbaar Ministerie
Pb	Publicatieblad
RKC	Rode Kruis Curaçao
SDKK	Sentro di Detenshon i Korekshon Kòrsou
SOAW	Ministerie van Sociale Ontwikkeling, Arbeid en Welzijn
TO	Toelatingsorganisatie Curaçao
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees



1. Inleiding

Met dit document presenteert de Minister het geactualiseerde beleid ter zake de procedure voor de behandeling en beoordeling van verzoeken tot internationale bescherming op grond van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ("EVRM"). De laatste herziening van dit beleid dateert inmiddels reeds van 2019.

Algemeen

De huidige regelgeving met betrekking tot het vreemdelingenrecht van Curaçao is vastgelegd in de Landsverordening toelating en uitzetting, afgekort als "Ltu". De Ltu regelt de toelating, het verblijf en de uitzetting van personen. Personen die geen rechtmatig verblijf hebben, worden in beginsel door de Minister verwijderd.

Artikel 3 van het EVRM bepaalt: *"Niemand mag worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen."* Uit dit artikel vloeit het "non-refoulement" beginsel voort, hetgeen betekent dat een vreemdeling niet naar zijn land van herkomst mag worden teruggestuurd als de vreemdeling daar het risico loopt te worden onderworpen aan de in artikel 3 EVRM beschreven verboden handelingen c.q. behandeling.

Voor Curaçao houdt dit in dat als een vreemdeling zich in Curaçao bevindt en een beroep doet op artikel 3 EVRM, op Curaçao de verplichting rust om onderzoek te doen op individueel niveau, voordat wordt overgegaan tot repatriëring of uitzetting/verwijdering van een vreemdeling. Opgemerkt zij dat artikel 3 van het EVRM niet verplicht tot het verlenen van asiel of een verblijfsvergunning, maar wel de uitzetting of verwijdering verbiedt wanneer de vreemdeling een reëel risico loopt te worden onderworpen aan folteringen of aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen.

De Ltu voorziet niet in een nationale regeling inzake bescherming op grond van artikel 3 EVRM. Sinds 2017 wordt hier middels beleid door de Minister in voorzien.

Beleidsontwikkeling artikel 3 EVRM

Vóór 2017 bestond er op Curaçao geen van overheidswege procedure voor de behandeling en beoordeling van beschermingsverzoeken. Er bestond wel een informeel traject buiten de overheid, waarbij vreemdelingen, die van mening waren niet terug te kunnen keren naar hun land van herkomst, door tussenkomst van het



Rode Kruis Curaçao ("RKC"), de United Nations High Commissioner for Refugees ("UNHCR") konden benaderen om een vluchtelingenstatus aan te vragen.

Tot 26 juni 2017 stond het RKC vreemdelingen bij die een aanvraag indienen. Binnen dit traject bestond de mogelijkheid om vanuit Curaçao naar een ander land, dat (wel) aangesloten was bij het Vluchtelingenverdrag, te worden overgeplaatst waar de vreemdeling aan een nieuw bestaan kon beginnen. Die overplaatsing liet soms echter jaren op zich wachten. Curaçao had geen duidelijke zicht op wie zich op Curaçao bevond, onder welke status en hoe lang. Het vaststellen van overheidsbeleid met betrekking tot artikel 3 EVRM was daarom noodzakelijk.

Op 5 juli 2017 stelde de Raad van Ministers daarom een beleidsregel vast, waarin de procedure voor de afhandeling van een beschermingsverzoek ex artikel 3 EVRM werd beschreven. Dit betrof een aanvulling op het reguliere vreemdelingenbeleid zoals neergelegd in de Herziene Instructie aan de Gezaghebbers 2006 ("HIG").

In juni 2019 werd het beleid gewijzigd e.e.a. naar aanleiding van internationale en regionale ontwikkelingen die resulteerden in een exponentiele toename van vreemdelingen, met name uit Venezuela, die in groten getale op legale en veelal op illegale wijze naar Curaçao afreisden. Dit ging gepaard met een exponentiële groei van beschermingsverzoeken.

Naar aanleiding van diverse ontwikkelingen in lokale en internationale jurisprudentie ter zake artikel 3 EVRM, alsook de wens vanuit de ambtelijke organisaties om de interne afhandeling van beschermingsverzoeken op een effectievere wijze in te richten (waarmee ook recht wordt gedaan aan het uitgangspunt dat beschermingsverzoeken voortvarend worden beoordeeld), wordt het beleid nu (opnieuw) geactualiseerd.

Met onderhavig beleid wordt een speciale regeling in het leven geroepen die niet was voorzien of gespecificeerd in de HIG. Dit wordt steeds vermeld.

Curaçao, maart 2025.

De Minister van Justitie



2. Het traject

Actoren

De kernorganisaties bij uitvoering van dit beleid zijn:

1. de Unit Vreemdelingen Toezicht en Grensbewaking ("UVTG") van het Korps Politie Curaçao ("KPC"), hieronder vallen:
 - a. Grensbewaking Haven en Luchthaven;
 - b. Vreemdelingentoezicht; en
2. de Toelatingsorganisatie Curaçao ("TO");

Algemeen

Personen die illegaal Curaçao zijn binnengekomen en/of niet (langer) rechtmatig op Curaçao verblijven, worden in beginsel door de Minister verwijderd en teruggezonden naar het land van herkomst op grond van artikel 19 van de Ltu.¹ Een vreemdeling (die zich op Curaçao bevindt) kan echter een beroep doen op artikel 3 EVRM door een beschermingsverzoek in te dienen bij de Curaçaose autoriteiten, waarin hij vraagt om bescherming tegen verwijdering of uitzetting. Een vreemdeling die op Curaçao een beschermingsverzoek heeft ingediend, mag op grond van het EVRM in beginsel – ook al voldoet zijn verblijf niet aan de huidige nationale vreemdelingenwetten en beleid – gedurende de behandeling van zijn beschermingsverzoek niet worden verwijderd of uitgezet.

Uitgangspunten

Een vreemdeling kan, uitsluitend indien hij zich daadwerkelijk (fysiek) op het grondgebied van het land Curaçao bevindt, bescherming ingevolge artikel 3 EVRM aanvragen. Een vreemdeling kan geen verzoek om bescherming ex artikel 3 EVRM voor het land Curaçao indienen bij een diplomatieke post in het buitenland.

Uitgangspunt is verder dat de vreemdeling die een beroep op artikel 3 EVRM wil doen dit verzoek direct bij aankomst in Curaçao via de luchthaven of haven, bij de grensautoriteiten meldt. De vreemdeling wordt vervolgens doorverwezen naar of overgedragen aan UVTG, gehuisvest in het politiecomplex aan de Winston Churchillweg z/n, voor de aanmelding c.q. indiening van het schriftelijke beschermingsverzoek. De doorverwijzing/overdracht wordt door de grensbewaking geregistreerd.

¹ Uitzetting van een vreemdeling kan ook geschieden door de Procureur-Generaal op grond van artikel 15 Ltu.



Een vreemdeling die als toerist Curaçao is binnengekomen en die al dan niet in het bezit is van een geldig verblijfstitel, kan eveneens om bescherming ex artikel 3 EVRM vragen. Ook voor deze vreemdeling geldt dat hij zich daarvoor persoonlijk moet wenden tot de UVTG teneinde een schriftelijk beschermingsverzoek in te dienen. Indien de vreemdeling zich op andere wijze dan via de officiële toegangsgrenzen van Curaçao de toegang tot Curaçao heeft verschaft, moet hij zich eveneens onverwijld, in persoon, wenden tot het kantoor van UVTG.

Een vreemdeling kan ook een beschermingsverzoek indienen nadat hij in vreemdelingenbewaring is gesteld met het oog op verwijdering (of uitzetting). De vreemdeling dient zijn verzoek in dat geval te richten tot het afdelingshoofd Vreemdelingen Opvang en Detentie Center (VODC) of diens vervanger, waarna het verzoek wordt doorgeleid aan UVTG. Ook in geval de vreemdeling in het kader van een strafrechtelijke vervolging in voorlopige hechtenis zit of in het kader van een strafrechtelijke veroordeling in detentie zit, kan hij een beschermingsverzoek indienen bij het afdelingshoofd SDKK of diens vervanger, die deze aanvraag zal doorgeleiden aan UVTG. Dit verzoek wordt in behandeling genomen gedurende de periode dat de vreemdeling zich in voorlopige hechtenis c.q. detentie bevindt.

De vreemdeling die door de grensautoriteiten (Marine, Kustwacht etc.) en/of andere justitiële autoriteiten binnen de territoriale wateren van Curaçao is onderschept terwijl hij tracht op onrechtmatige wijze het land binnen te komen, kan eveneens een beschermingsverzoek indienen. De vreemdeling wordt na onderschepping, met het aan hem toebehorend identiteitsbewijs, overige documenten en eventuele bagage, overgedragen aan het personeel van UVTG, bij welke organisatie de vreemdeling kan aangeven een beschermingsverzoek in te willen dienen.

De omstandigheid dat een vreemdeling zich niet onverwijld gemeld heeft, dan wel niet onverwijld een beschermingsverzoek heeft ingediend doet niet af aan de mogelijkheid die hij heeft om alsnog een beschermingsverzoek in te dienen. Artikel 3 EVRM heeft immers een absolute werking. De omstandigheid dat het verzoek niet onverwijld is ingediend kan echter wel betrokken worden bij de beoordeling van de geloofwaardigheid van de gestelde vrees of beoordeling van het risico op grond waarvan bescherming wordt verzocht.

Het indienen van een verzoek om bescherming

Wanneer een vreemdeling aangeeft een beschermingsverzoek te willen indienen, wordt hij in de gelegenheid gesteld dit te doen via het daarvoor bestemde



aanvraagformulier. De UVTG zorgt ervoor dat deze formulieren beschikbaar zijn in een taal die de vreemdeling begrijpt. De vreemdeling vult het formulier in en ondertekent het, indien nodig met hulp van een UVTG-ambtenaar. Waar mogelijk dient de aanvraag te worden ondersteund met een identiteitsbewijs en relevante documenten. De datum van ondertekening geldt als indieningsdatum, en de vreemdeling ontvangt een bewijs van indiening van zijn aanvraag.

Het horen van de vreemdeling

Het horen van de vreemdeling wordt uitgevoerd door de met beschermingsverzoeken ex artikel 3 EVRM belaste medewerkers van de TO.

Na het indienen van het beschermingsverzoek wordt de vreemdeling zo snel als mogelijk gehoord. De vreemdeling kan verzoeken door een vrouwelijke of mannelijke ambtenaar en met behulp van een vrouwelijke of mannelijke tolk gehoord te worden. De TO heeft een inspanningsverplichting met betrekking tot een dergelijk verzoek.

Het horen betreft geen horen in straf(proces)rechtelijke zin. Tijdens het horen mag een advocaat of een door de vreemdeling aangewezen gemachtigde/persoon aanwezig zijn. Het is aan de vreemdeling om in eigen woorden zijn relaas te doen met betrekking tot het beschermingsverzoek. Het doel van het horen van de vreemdeling is het verkrijgen van informatie voor de beoordeling van het beschermingsverzoek. Het is de verantwoordelijkheid van de vreemdeling om actief informatie te verstrekken en te motiveren waarom hij aanspraak maakt op bescherming op grond van artikel 3 EVRM. Het is aan de vreemdeling om zijn verzoek zo veel als mogelijk te onderbouwen met bewijsstukken en/of aannemelijk te maken waarom hij niet over dergelijke documenten kan beschikken.

Van het horen wordt een gehoorverslag opgemaakt en ondertekend door de vreemdeling en de gehoorambtenaar. Het verslag bevat zo veel als mogelijk:

- Informatie over de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling.
- Een oordeel over de geldigheid en echtheid van de bij de vreemdeling aangetroffen en/of door de vreemdeling zelf overgelegde documenten en bescheiden.
- Informatie over het verblijf en de vertrekplaats van de vreemdeling voor aankomst in Curaçao en zijn reisroute.
- De wijze waarop de vreemdeling Curaçao is binnengekomen en de datum van binnenkomst.



- De door de vreemdeling gegeven reden(en), zoveel mogelijk gestaafd met documenten en/of ondersteunende informatie op grond waarvan deze vreemdeling in Curaçao om bescherming verzoekt.
- De vragen die tijdens het gehoor zijn gesteld en de antwoorden die daarop zijn gegeven.
- Informatie ten aanzien van de omstandigheid dat een vreemdeling reeds in een ander land bescherming ex artikel 3 EVRM of asiel heeft aangevraagd.
- Overige relevante informatie die tijdens het gehoor naar voren komt.

Indien nodig kan de vreemdeling door de medewerkers van de TO nader worden gehoord. Tevens kunnen deze medewerkers nader onderzoek (natrekkingen) verrichten.

Indien er verschoonbare redenen zijn waarom de vreemdeling zijn documenten niet onverwijld heeft kunnen overleggen, kan de vreemdeling op (een) later(e) tijdstip(pen), maar uiterlijk vóór het uitreiken van de beslissing op het beschermingsverzoek, aanvullende documenten overleggen. Indien de TO, als gevolg van naderhand overgelegde documenten, vragen heeft dan wel nader onderzoek wenst te verrichten, kan de vreemdeling opnieuw worden gehoord.

De verantwoordelijke medewerkers van de TO stellen direct na elk (aanvullend of nader) gehoor een verslag op en bespreken dit met de vreemdeling.

Als een medewerker van de TO een taal beheerst die de vreemdeling spreekt, wordt in principe geen tolk gebruikt. De vreemdeling mag echter zelf een tolk meenemen. Als een vreemdeling tijdens het gehoor een tolk heeft gebruikt, mag hij ook bij het doornemen en controleren van het verslag een tolk inschakelen.

Het verslag wordt ondertekend door de vreemdeling en de betrokken medewerker. De vreemdeling ontvangt een kopie van het gehoorverslag, terwijl een andere kopie in het door TO bijgehouden dossier van de vreemdeling wordt gelegd. Indien gewenst kan de gemachtigde een digitale kopie van het gehoorverslag ontvangen.

Indien de vreemdeling zich niet reeds in vreemdelingenbewaring bevindt en niet in vreemdelingenbewaring wordt geplaatst, ontvangt hij tevens een instructiebrief met:

- a) de meldplicht van de vreemdeling bij UVTG;
- b) eventuele afspraken die met de vreemdeling zijn gemaakt;



- c) de mededeling dat als hij zich niet aan de gemaakte afspraken houdt, de bepalingen van de Ltu op hem zal worden toegepast, waarbij in vreemdelingenbewaringstelling niet is uitgesloten;
- d) de mededeling dat de vreemdeling zich gedurende de behandeling van zijn beschermingsverzoek, te allen tijde bereikbaar en beschikbaar moet houden voor de bevoegde (justitiële) autoriteiten in Curaçao;
- e) de mededeling dat als er wijzigingen intreden in de persoonlijke gegevens van de vreemdeling (adreswijziging etc.) hij daarvan onverwijld opgave moet doen aan de UVTG en de TO.

3. De beoordeling van het beschermingsverzoek

Bij besluit van 20 december 2023 heeft de Minister de bevoegdheid om de beschermingsverzoeken in behandeling te nemen en te beoordelen en om daaropvolgend een beslissing te nemen, aan de (waarnemend) directeur van de TO gemandateerd.

Het beschermingsverzoek van de vreemdeling wordt voortvarend behandeld. Verzoeken van vreemdelingen die in vreemdelingenbewaring zijn gesteld worden met voorrang behandeld.

Beoordelingskader beschermingsverzoeken ex artikel 3 EVRM

In het kader van de beoordeling van het beschermingsverzoek vindt in de eerste plaats een geloofwaardigheidsbeoordeling plaats op grond van het ingevulde aanvraagformulier en eventuele gehoorverslagen en ingediende documentatie, waarbij de relevante omstandigheden van het geval worden betrokken en in onderlinge samenhang gewogen.

Zoals hiervoor aangegeven is en blijft de vreemdeling zelf verantwoordelijk voor het aandragen van alle informatie ter ondersteuning van zijn verzoek en dient hij dit zo spoedig als mogelijk te overleggen. De verklaringen van de vreemdeling moeten samenhangend en aannemelijk zijn en niet in strijd zijn met beschikbare algemene en specifieke informatie die relevant is voor zijn verzoek.

Binnen het kader waarin elk verzoek om bescherming wordt beoordeeld, wordt onder meer (maar niet limitatief) rekening gehouden met:



- a) alle relevante feiten in verband met het land van herkomst op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen, waaronder de vraag of het land van herkomst een veilig land is;
- b) de door de vreemdeling afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan een door artikel 3 EVRM verboden handeling is blootgesteld dan wel het reële risico loopt daaraan blootgesteld te worden bij terugkeer;
- c) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of er een indicatie is op basis van de persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling, dat hij aan de door artikel 3 EVRM verboden handelingen is dan wel het reële risico loopt daaraan blootgesteld te worden bij terugkeer;
- d) de vraag of redelijkerwijs kan worden verwacht dat de vreemdeling zich onder de bescherming kan stellen van een ander land waar hij/zij zich op zijn staatsburgerschap kan beroepen; en
- e) het moment van indiening van de aanvraag, waaruit een vermoeden kan worden afgeleid dat de vreemdeling het beschermingsverzoek enkel heeft ingediend ten einde zijn uitzetting/verwijdering uit te stellen of te vrijdelen.

De beslissing wordt zo spoedig mogelijk aan de vreemdeling, in persoon en/of elektronisch, dit laatste voor zover een e-mailadres van de vreemdeling bekend is, uitgereikt. De beslissing wordt opgesteld in het Nederlands (met uitzondering van de rechtsmiddelclausule).

De primaire beslissing op het beschermingsverzoek: rechtsgevolgen

Indien het beschermingsverzoek wordt afgewezen, wordt de uitvoering van de verwijderingsprocedure van de betrokkene hervat of aangevangen indien de vreemdeling niet zelfstandig binnen een daartoe gestelde termijn het land verlaat. In het kader van de verwijdering kan de vreemdeling in (voortgezette) bewaring worden gesteld of gehouden.

Indien het beschermingsverzoek wordt toegekend houdt dat in dat Curaçao tot de conclusie is gekomen dat de verzoeker op dat moment het reële risico loopt blootgesteld te worden aan de door artikel 3 EVRM verboden behandeling indien hij wordt verwijderd naar het land van herkomst. Er zal dan niet worden overgegaan tot verwijdering. De situatie van de betrokkene wordt na twee jaar geëvalueerd. Deze termijn wordt in de beslissing vermeld.



De beslissing kan aansluitend worden verlengd met maximaal twee (2) jaar, indien de vreemdeling een gemotiveerd verzoek tot verlenging van de bescherming doet, voor het verstrijken van de tweejarige termijn. Dit verlengingsverzoek moet door de vreemdeling worden ingediend bij de TO. De vreemdeling wordt gehoord voordat op het verlengingsverzoek wordt beslist.

Intrekking van de inwilligende beslissing

Als de individuele omstandigheden voor de vreemdeling of de omstandigheden in diens land van herkomst zodanig zijn gewijzigd, dat de vreemdeling bij zijn terugkeer niet meer het risico loopt om te worden onderworpen aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen, wordt de inwilligende beslissing ingetrokken. Een inwilligende beslissing kan ook, met terugwerkende kracht, worden ingetrokken als achteraf blijkt dat de vreemdeling onjuiste gegevens heeft verstrekt dan wel gegevens heeft achtergehouden tijdens zijn aanvraag, terwijl die gegevens bij bekendheid ervan tot afwijzing van het oorspronkelijke beschermingsverzoek zouden hebben geleid.

De vreemdeling wordt gehoord voordat een intrekkingbesluit wordt genomen. De vreemdeling kan tegen de beslissing tot intrekking bezwaar of beroep instellen binnen de termijn en op de wijze zoals omschreven in de Lar.

Rechtsmiddelen

De beslissing op een beschermingsverzoek is een appellabele beschikking. De vreemdeling kan tegen die beschikking binnen de termijnen en de wijze zoals vastgesteld in de Lar, bezwaar (bij de TO) of beroep bij GEA instellen. De rechtsmiddelen worden in de beslissing, in een voor de vreemdeling begrijpbare taal (Engels, Spaans of Papiamentu), vermeld.

Schorsing van de verwijdering bij instellen van een rechtsmiddel tegen de afwijzing

Artikel 13 van het EVRM waarborgt het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel (een "effective remedy"). Ter waarborging van naleving van het in artikel 3 van het EVRM vervatte beginsel van non-refoulement, vereist artikel 13 van het EVRM uit dat oogpunt onder meer dat het rechtsmiddel dat tegen de afwijzing van een beschermingsverzoek kan worden aangewend, automatische schorsende werking heeft. Op die manier wordt namelijk op voorhand voorkomen dat verwijdering plaatsvindt voordat een (1) onafhankelijke rechterlijke instantie een oordeel heeft gegeven over het risico op schending van artikel 3 EVRM. Gelet op de ernst en onomkeerbaarheid van de gevolgen van verwijdering met schending van artikel 3



EVRM tot gevolg, heeft het EHRM deze automatische schorsende werking van het instellen van een rechtsmiddel tegen de afwijzing noodzakelijk geacht. Het EHRM heeft dit meermaals herhaald en bevestigd (zie bijvoorbeeld A.M. vs. Nederland (ECLI:CE:ECHR: 2016:0705JUD002909409)).

Op Curaçao bestaat (nog) geen wettelijke voorziening op grond waarvan automatische schorsende werking wordt toegekend aan het indienen van bezwaar of beroep tegen de afwijzing van een beschermingsverzoek ex artikel 3 EVRM. Vooruitlopend op implementatie hiervan (in combinatie met het invoeren van een verkorte administratieve rechtsgang), hanteert de Minister een vaste gedragsregel.

Die gedragsregel hield voorheen in dat de Minister de vreemdeling niet verwijderde zodra hij een beschermingsverzoek had gedaan en er (nog) een rechtsmiddel (bezwaar, beroep, hoger beroep, beroep bij het EHRM) was of kon worden aangewend. Als een rechtsmiddel was aangewend, wachtte de Minister de uitkomst daarvan af en ging hij niet over tot verwijdering. Als er nog een termijn liep waarbinnen een rechtsmiddel kon worden aangewend, wachtte de Minister die termijn af en ging hij niet over tot verwijdering. Pas als de termijn voor het kunnen aanwenden van een rechtsmiddel was verstreken en dat rechtsmiddel was niet aangewend, ging de Minister over tot uitvoering van de verwijdering. Deze gedragslijn gaat (veel) verder dan door artikel 13 van het EVRM wordt geleverd in relatie tot artikel 3 van het EVRM en stamt uit een periode dat er vrijwel geen beschermingsverzoeken werden ingediend. Vasthouden aan deze gedragslijn heeft in de praktijk tot onwenselijke situaties geleid. Deze gedragslijn wordt daarom met ingang van dit beleid losgelaten.

Vanaf heden hanteert de Minister de gedragslijn dat, in geval een vreemdeling een (ontvankelijk) rechtsmiddel (bezwaar of beroep) instelt tegen de afwijzing van het beschermingsverzoek, de Minister de uitvoering van de verwijderingsprocedure (tijdelijk) schorst gedurende die procedure. De verwijderingsprocedure wordt hervat indien de afwijzing van het beschermingsverzoek na beëindiging van die procedure in stand blijft. Bij het instellen van het rechtsmiddel hoger beroep of beroep bij het EHRM, schorst de Minister de uitvoering van de verwijdering niet langer. De vreemdeling kan in die gevallen desgewenst op eigen initiatief een voorlopige voorziening indienen bij het Hof om de verwijdering te schorsen.

Deze beleidswijziging voldoet aan de eisen die door het EHRM worden gesteld aan overheden in het licht van artikel 13 en artikel 3 EVRM, e.e.a. zoals recentelijk ook



bevestigd door het Hof in diens uitspraak van 15 januari 2025 (zie ECLI:NL:OGHACMB:2025:2).

Herhaalde aanvraag

In het geval de vreemdeling een nieuw beschermingsverzoek indient, wordt behoudens uitzonderingen volstaan met de beoordeling of er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden daterend van na de behandeling van het eerste verzoek.

4. De bewaring

Algemeen

Op grond van artikel 6 lid 1 van de Ltu wordt, behalve in de artikelen 1 en 3 vermelde personen, niemand in Curaçao toegelaten zonder vergunning tot tijdelijk verblijf.

De Minister kan op grond van artikel 19 Ltu uit Curaçao verwijderen:

- a. personen die in strijd met de wettelijke bepalingen nopens toelating en uitzetting het land zijn binnengekomen;
- b. personen, die tot tijdelijk verblijf werden toegelaten, wanneer zij in het land worden aangetroffen, nadat de geldigheidsduur van hun tijdelijke verblijfsvergunning is verstreken of nadat de geldigheid van de vergunning door enige andere oorzaak is vervallen.

Indien naar het oordeel van de Minister betrokkene gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede zeden, dan wel indien naar zijn oordeel gegronde vrees bestaat dat betrokkene zal trachten zich aan zijn verwijdering te onttrekken, kan hij ook op grond van artikel 19 Ltu ter verzekering van zijn verwijdering in bewaring worden gesteld.

Ook personen die een beschermingsverzoek hebben ingediend kunnen in bewaring zijn gesteld. Het enkele feit dat er een beschermingsverzoek aanhangig is, impliceert namelijk niet dat er geen zicht op verwijdering is omdat de afwijzing van dat verzoek uitvoering van de verwijderingsbeschikking weer mogelijk maakt (Nabil e.a. t. Hongarije (ECLI:CE:ECHR:2015:0922JUD006211612)). Het gaat eerder om een tijdelijke belemmering. De beschermingsprocedure staat dus niet in de weg aan de rechtmatigheid van de bewaring ter verzekering van zijn verwijdering.



Bij de uitvoering van de Ltu hanteert de Minister het beleid zoals neergelegd in de HIG en in onderhavig beleid.

In hoofdstuk 10.3 van de HIG is het (algemene) beleid voor de inbewaringstelling van vreemdelingen opgenomen. Daarin wordt uitgegaan van het uitgangspunt dat pas tot bewaring wordt overgegaan indien niet met een lichter middel kan worden volstaan. Dat zal in het algemeen het geval zijn als de betrokkene gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede zeden, dan wel indien er gegronde vrees is dat de vreemdeling zich aan verwijdering zal onttrekken. Bewaring kan (onder andere) aan de orde komen indien er concrete aanwijzingen zijn dat de vreemdeling wil onderduiken, weigert mee te werken aan de vaststelling van zijn identiteit of zich heeft onttrokken aan het vreemdelingentoezicht, aldus de HIG.

Het feit dat iemand Curaçao niet op de voorgeschreven wijze (dus illegaal) binnen gekomen is, of een poging daartoe heeft gedaan, levert in de praktijk een sterke aanwijzing op dat de vreemdeling zich aan zijn verwijdering zal onttrekken of zal onderduiken. Dit geldt ook voor het feit dat de vreemdeling zich gedurende enige tijd heeft onttrokken aan het vreemdelingentoezicht doordat hij zich niet direct bij de autoriteiten heeft gemeld. Vanwege dit risico op onttrekking kan er geen lichter middel dan bewaring doeltreffend worden toegepast, omdat bijvoorbeeld bij het opleggen van een meldplicht of het innemen van een paspoort de kans te groot is dat de vreemdeling zich weer aan toezicht en (daarmee) verwijdering onttrekt. Het belang om de vreemdeling in bewaring te stellen weegt in die gevallen in beginsel zwaarder dan het belang van de vreemdeling het beschermingsverzoek in vrijheid af te wachten.

Andere sterke aanwijzingen dat het risico bestaat dat de vreemdeling zich aan verwijdering zal trachten te onttrekken, waardoor bewaring als middel passend is, zijn:

- de omstandigheid dat de vreemdeling eerder een besluit heeft ontvangen waaruit de verplichting om Curaçao te verlaten blijkt, en de vreemdeling niet uit eigen beweging binnen de daarin besloten of gestelde termijn daaraan gevolg heeft gegeven.
- indien de vreemdeling uit detentie is ontsnapt, althans daartoe een poging heeft ondernomen.
- indien de vreemdeling niet of niet voldoende meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit of nationaliteit.
- indien de vreemdeling onjuiste of tegenstrijdige gegevens heeft verstrekt met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit of reis naar Curaçao.



- indien de vreemdeling zich zonder noodzaak heeft ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten.
- indien de vreemdeling tot ongewenste vreemdeling is verklaard of er is tegen hem een inreisverbod uitgevaardigd.
- indien de vreemdeling te kennen heeft gegeven dat hij geen gevolg zal geven aan zijn verplichting tot terugkeer.

Andere aanwijzingen dat het risico bestaat dat de vreemdeling zich aan verwijdering zal trachten te onttrekken, waardoor bewaring als middel passend kan zijn, liggen in de omstandigheid dat:

- de vreemdeling geen vaste woon- of verblijfplaats heeft.
- de vreemdeling niet beschikt over voldoende middelen van bestaan.
- de vreemdeling verdacht wordt van enig misdrijf dan wel daarvoor is veroordeeld dan wel (zware) criminele antecedenten van de vreemdeling.
- de vreemdeling arbeid heeft verricht in strijd met de Landsverordening Arbeid Vreemdelingen.

De Minister hanteert deze aanwijzingen bij de beoordeling of een vreemdeling in bewaring wordt gesteld.

Het voorgaande laat onverlet dat de vreemdeling zo zwaarwegende feiten en omstandigheden kan stellen dat op grond daarvan van inbewaringstelling moet worden afgezien. De vreemdeling wordt voorafgaand aan het besluit tot inbewaringstelling naar dergelijke feiten en omstandigheden gevraagd.

(Voortgezette) Bewaring gedurende de behandeling van een beschermingsverzoek

De beoordeling van beschermingsverzoeken vereist gelet op de ernst van het risico waaraan een vreemdeling mogelijk wordt blootgesteld bij afwijzing, een zorgvuldige voorbereiding. Anderzijds is voortvarendheid geboden om de vreemdeling niet onnodig lang in het ongewisse te laten. Dit geldt te meer indien de vreemdeling in bewaring is gesteld. De Minister spant zich daarom in om zo voortvarend mogelijk op een beschermingsverzoek te beslissen.

Beoordeling voortzetting bewaring

Op het moment dat een vreemdeling een beschermingsverzoek heeft ingediend, beoordeelt de Minister of de bewaring kan worden voortgezet. Deze beoordeling vindt zo snel als mogelijk na indiening van het beschermingsverzoek plaats, tenzij het



beschermingsverzoek reeds is meegenomen in de primaire besluitvorming over de inbewaringstelling (*bijvoorbeeld als een illegaal binnengekomen vreemdeling heeft aangegeven dat hij een aanvraag wil indienen*).

Er wordt beoordeeld of de gronden voor de bewaring (d.w.z. gevaar openbare orde, publieke rust, veiligheid of de goede zeden, dan wel onttrekkingsrisico) zich nog voordoen. De Minister beoordeelt voorts of er nog zicht op verwijdering van de vreemdeling bestaat.

Zolang een beschermingsverzoek in behandeling is, gaat de Minister niet over tot verwijdering van de vreemdeling. Dit maakt niet dat de vreemdeling niet in bewaring kan worden gehouden. Zodra er afwijzend is beslist, kan de uitvoering van de verwijdering immers worden voortgezet. Gelet hierop bestaat er bij het indienen van een beschermingsverzoek in de regel nog altijd zicht op verwijdering binnen een redelijke termijn.

Er wordt nagegaan of er gewijzigde omstandigheden of gewijzigde belangen van de vreemdeling zijn die maken dat voortzetting van de bewaring onevenredig bezwarend is voor die vreemdeling. Deze omstandigheden en belangen moeten in beginsel door de vreemdeling zelf naar voren worden gebracht. In dit kader wordt bij de vreemdeling nagegaan of zijn persoonlijke omstandigheden en/of belangen zijn gewijzigd ten opzichte van de initiële bewaringstelling en waarom dit zou moeten leiden tot schorsing of opheffing van de inbewaringstelling.²

De voortzetting van de bewaring wordt opnieuw beoordeeld op het moment dat de vreemdeling bezwaar of beroep heeft ingesteld tegen de afwijzende beslissing op zijn beschermingsverzoek.

Zoals hierboven opgemerkt hanteert de Minister de gedragslijn dat verwijdering automatisch wordt geschorst indien tegen de afwijzing bezwaar of beroep wordt ingesteld. Ook bij het instellen van bezwaar of beroep kan echter nog altijd sprake zijn van zicht op verwijdering binnen een redelijke termijn.

Maximale duur van de bewaring

² Bij de beoordeling van de voortzetting van de bewaring kan gebruik worden gemaakt van standaardformulieren, waarbij evenwel steeds aandacht wordt besteed aan de belangenafweging gelet op eventueel gewijzigde omstandigheden of belangen van de vreemdeling.



Er geldt geen wettelijke (maximale) termijn voor de duur van vreemdelingenbewaring. Op grond van de HIG is het uitgangspunt dat de bewaring niet langer mag duren dan noodzakelijk voor de verwijdering van de vreemdeling (zie hoofdstuk 10.5 HIG). Hoe langer de maatregel van vreemdelingenbewaring duurt, hoe zwaarder het belang van de vreemdeling om in vrijheid te worden gesteld, opweegt ten opzichte van het belang van voortgezette bewaring.

Op grond van de HIG geldt een termijn van zes maanden als beleidsmatig uitgangspunt voor de maximale termijn van bewaring. In de HIG zijn twee specifieke omstandigheden benoemd die een langere termijn zouden kunnen rechtvaardigen.³ Naast deze twee omstandigheden kunnen er ook andere omstandigheden zijn die afwijking van het uitgangspunt van zes maanden uit de HIG rechtvaardigen (zoals bevestigd in ECLI:NL:OGEAC:2023:258). Ook het EHRM erkent dat bewaring langer kan voortduren dan zes maanden.⁴

Gelet op de vaste gedragslijn van de Minister (bij gebreke aan een wettelijke verkorte administratieve procedure en bij gebrek aan een wettelijke verankering dat rechtsmiddelen tegen een afwijzing automatische schorsende werking hebben), kan het voorkomen dat de termijn van bewaring, onder bepaalde omstandigheden en ondanks inspanningen om zowel voortvarend op een beschermingsverzoek te beslissen, alsook voortvarend de vreemdeling te verwijderen, langer dan 6 maanden duurt.

De Minister zal in die gevallen, conform rechtspraak van GEA, ambtshalve een verlengingsbesluit nemen tegen de afloop van de 6 maanden termijn.⁵ In het verlengingsbesluit zal de Minister, gelijk in de beslissing tot bewaring, motiveren of de gronden voor inbewaringstelling (d.w.z. gevaar openbare orde, publieke rust, veiligheid of de goede zeden, dan wel onttrekkingsrisico) zich nog altijd voordoen en motiveren dat deze gronden ook voortzetting van de bewaring na zes maanden rechtvaardigen.

De Minister kan daarbij gewicht toekennen aan het feit dat de vreemdeling na de afwijzing van zijn beschermingsverzoek een of meerdere (weinig kansrijke)

³ Indien de vreemdeling willens en wetens het onderzoek naar zijn identiteit frustreert of als het zeer waarschijnlijk is dat de vreemdeling korte tijd na het verstrijken van de 6 maanden verwijderd kan worden.

⁴ Zie bijvoorbeeld EHRM 18 september 2001 (Polat versus Nederland, zaaknummer 49817/99), 1 oktober 2022 (Tekdemir versus Nederland, zaaknummer 46860/99), 16 januari 2001 (Solhan versus Nederland, zaaknummer 48784/99) en 2 maart 2017 (Ahmed versus VK, zaaknummer 59727/13).

⁵ Ook bij het verlengingsbesluit kan gebruik worden gemaakt van standaardformulieren.



procedures is gestart, al dan niet met het kennelijke doel om de verwijdering te vertragen of te frustreren. Bij de beoordeling hiervan worden alle omstandigheden van het geval betrokken, waaronder (maar niet limitatief):

- Eerdere (beschermings)verzoeken die de vreemdeling heeft ingediend.
- De termijn waarbinnen de vreemdeling de aanvraag kenbaar heeft gemaakt in relatie tot enerzijds zijn aanwezigheid op Curaçao en anderzijds de voorgenomen verwijdering.
- De omstandigheden waaronder de vreemdeling zijn aanvraag kenbaar heeft gemaakt.
- De onderbouwing van de aanvraag.
- De geloofwaardigheid van de aanvraag.
- De kennelijke ongegrondheid van het bezwaar- of beroep.

De Minister beoordeelt verder of er nog zicht op verwijdering van de vreemdeling bestaat en of omstandigheden zijn gewijzigd die maken dat bewaring voor de vreemdeling onevenredig bezwarend is. Een verlengingsbesluit wordt genomen voor de termijn die (nog) nodig is om de vreemdeling te verwijderen, doch maximaal zes (6) maanden. De maximale termijn van bewaring kan – alleen in zeer uitzonderlijke gevallen – nogmaals worden verlengd, waarmee de bewaring in totaal achttien (18) maanden kan duren. Een dergelijk besluit dient uitvoerig gemotiveerd te worden.

Verhouding t.o.v. HIG

Met dit beleid wordt een speciale regeling in het leven geroepen die niet was voorzien of gespecificeerd in de HIG. Middels dit beleid wordt nadere invulling gegeven aan de “andere omstandigheden” die kunnen maken dat bewaring langer dan zes maanden kan duren. In de toekomstige herziening van de Ltu en/of de HIG zal aandacht worden besteed aan het actualiseren en formuleren van beleid ten aanzien van (voortzetting van) bewaring.

5. Inzage van documenten door justitiële autoriteiten

De vreemdeling die zich niet in vreemdelingenbewaring bevindt, zal totdat hij de beslissing op het beschermingsverzoek heeft ontvangen het indieningsbewijs van zijn aanvraag tezamen met diens paspoort, te allen tijde bij zich moeten hebben en deze op eerste vordering van de justitiële autoriteiten volledig ter inzage en controle moeten afgeven aan deze autoriteiten.



De vreemdeling die zich niet in vreemdelingenbewaring bevindt en die een inwilligende beslissing ontvangt, dient deze te allen tijde, tezamen met zijn paspoort, bij zich te hebben en op eerste vordering van de justitiële autoriteiten ter inzage en controle af te geven aan deze autoriteiten.

6. Overige opmerkingen

De overheid van Curaçao kan in de nabije toekomst een traject ontwikkelen, dat het mogelijk maakt dat vreemdelingen die in Curaçao bescherming ex artikel 3 EVRM hebben aangevraagd en gekregen, ambtshalve of op verzoek van de vreemdeling, naar een veilig derde land, overgebracht kunnen worden. Ter uitvoering van dit traject kan de overheid van Curaçao, op vrijwillige basis, samenwerkingstrajecten aangaan, met internationale organisaties.