

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 IV

Vaststelling van de begrotingsstaten van Koninkrijksrelaties (IV) en het BES-fonds (H) voor het jaar 2022

Nr. 39

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 januari 2022

Op 26 oktober jl. nam de Tweede Kamer de motie van het lid Koekoek c.s. van 14 oktober jl. aan.¹ In deze motie wordt de regering van Nederland verzocht om binnen twee maanden een schriftelijke reactie op de bevindingen uit het rapport van Amnesty International «Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming op Curaçao» aan de Kamer te sturen. De motie verzoekt de regering om in het bijzonder aandacht te besteden aan de aanbevelingen in het rapport.

In deze brief geef ik mede namens de Minister en Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid en de Minister van Defensie uitvoering aan deze motie en mijn toezegging in de beantwoording van schriftelijke Kamer-vragen voor de behandeling van de begroting 2022 Koninkrijksrelaties om samen met het Ministerie van JenV de Tweede Kamer te informeren over werkbezoeken, trainingen en overige technische assistentie tussen 2018 en 2021 die door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het Ministerie van Justitie en Veiligheid (IND) zijn georganiseerd in Curaçao.² Ook informeer ik de Tweede Kamer met deze brief over de besteding en de resultaten van de bij Voorjaarsnota 2019 door het kabinet vrijgemaakte middelen voor de respons op de bijstandsverzoeken van Aruba en Curaçao.³

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.W. Knops

¹ Kamerstuk 35 925 IV, nr. 22, Handelingen II 2021/22, nr. 13, item 19.

² Kamerstuk 35 925 IV, nr. 32.

³ Kamerstuk 29 653, nr. 58.

Reactie op het rapport van Amnesty International «Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming op Curaçao».⁴

Het kabinet heeft kennisgenomen van het rapport van Amnesty International. Amnesty uit in dit rapport haar zorgen over de procedure bij een verzoek om bescherming in Curaçao, de rol van de Kustwacht bij onderscheppingen en de omstandigheden binnen de vreemdelingenbewaring. Voor het kabinet staat voorop dat mensenrechten te allen tijde moeten worden gerespecteerd en beschermd, zowel binnen het Koninkrijk als waar dan ook ter wereld. Problemen die Amnesty aansnijdt, zoals intimidatie en gebrek aan invulling van basisbehoeften, zouden niet mogen plaatsvinden.

Amnesty vraagt het Koninkrijk ervoor te zorgen dat bij gezamenlijke activiteiten mensenrechten in acht worden genomen en de samenwerking tussen de landen op het vlak van mensenrechten wordt verbeterd. Het respecteren en beschermen van mensenrechten is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van de autonome landen binnen het Koninkrijk. Dit kan niet als een zelfstandige handeling door het Koninkrijk als bestuurslaag worden uitgevoerd. Het Koninkrijk heeft een rol als het gaat om de waarborgfunctie. De waarborgfunctie van het Koninkrijk (artikel 43, tweede lid, Statuut) vormt een bevoegdheid die alleen aan de orde kan komen, indien een dergelijke schending evident van aard is en in het land zelf niet kan worden geredresseerd. Het perspectief van handhavend optreden in een Caribisch land door het Koninkrijk in geval van mensenrechtenschendingen is om deze reden gering.

Ik zie echter wel, net als Amnesty, dat dit op beleidsterreinen als migratie en mensenrechten voor de Landen een enorme opgave kan zijn. Ik ben het ook eens met de centrale gedachte uit het rapport dat samenwerking de sleutel is tot een adequate bescherming van mensenrechten in de Caribische landen. De crisis in Curaçao en Aruba rond migratie vanuit Venezuela heeft er in de afgelopen jaren toe geleid dat hier gebruik van is gemaakt en Nederland hulp en bijstand heeft verleend. Over de uitwerking van de Nederlandse ondersteuning heb ik uw Kamer d.d. 6 september jl. geïnformeerd. In de bijlage van deze brief vindt u een toelichting op de uitvoering ervan.⁵

Nederlandse steun moet vervolgens leiden tot de beoogde verbeteringen. Indien Aruba, Curaçao of Nederland zou(de) moeten constateren dat dit niet het geval is, moet deze steun anders of niet meer worden ingezet. Steun zal immers altijd gericht moeten zijn op versterking van het beleid in overeenstemming met internationale verplichtingen ten aanzien van mensenrechten. Voor de vreemdelingenbewaring in Curaçao heb ik moeten constateren dat ondanks voortgang, zoals de bouw van de vreemdelingenbewaring en het volgen van opleidingsmodules over bejegening van vreemdelingen door een deel van het huidige personeel, Curaçao op dit moment nog tekortschiet op cruciale immateriële aspecten. Inachtneming van de immateriële aspecten, zoals toegang tot juridische bijstand en medische zorg, opleidingen van personeel ten aanzien van bejegening van vreemdelingen, passende huisregels bij de verschillende regimes en een zinvolle dagbesteding, was nadrukkelijk een voorwaarde voor de toekenning van financiële middelen. Dit heb ik gedurende de afgelopen jaren meermaals gecommuniceerd aan de Minister van Justitie van Curaçao. Eind 2021 heb ik helaas moeten constateren dat is gebleken dat Curaçao nog steeds tekortschiet op

⁴ Amnesty International, «Nog steeds niet veilig: Venezolanen krijgen geen bescherming op Curaçao», 11 oktober 2021.

⁵ Kamerstuk 29 653, nr. 58.

cruciale immateriële aspecten. Daarom heb ik aan de Minister van Justitie laten weten dat ik nu niet over kan gaan tot het uitkeren van het laatste deel van de gereserveerde middelen. Maar Nederland houdt natuurlijk wel een open oog voor het uiteindelijke doel van de steun: menswaardige behandeling van en omstandigheden voor vreemdelingen. Ik heb aan Curaçao aangegeven dat onverminderd inzet moet worden gepleegd om te waarborgen dat de immateriële aspecten alsnog worden uitgevoerd. Nederland en Curaçao zullen met elkaar in gesprek gaan op welke wijze de Nederlandse steun kan worden voortgezet, met zicht op concrete resultaten en verbeteringen.

Amnesty roept verder de Nederlandse regering op om ervoor te zorgen dat mensen die internationale bescherming zoeken op Curaçao (1) aan elk onderzoek deelnemen en worden gehoord en (2) dat de bevindingen openbaar worden gemaakt. Ook wordt er in het rapport ingegaan op eventuele Nederlandse steun aan Curaçao bij het opzetten van een systeem van gratis rechtshulp voor gedetineerde vreemdelingen en intensivering van de steun voor betrokken lokale organisaties, met name mensenrechtenorganisaties zoals Human Rights Defence Curaçao (HRDC). Meermaals heb ik uw Kamer geïnformeerd dat asiel-, opvang- en terugkeerbeleid een aangelegenheid van het land Curaçao is.^{6, 7, 8, 9, 10, 11} Het is dan ook aan Curaçao om zorg te dragen voor effectieve rechtsmiddelen en de daarbij benodigde capaciteit (eventueel door middel van betrokkenheid van lokale organisaties), bijvoorbeeld om aanvragen sneller te beoordelen en te faciliteren dat mensen die internationale bescherming zoeken aan elk onderzoek deelnemen en worden gehoord.¹² Ter ondersteuning verleent Nederland assistentie, onder andere gericht op het proces van het verwerken van verzoeken om bescherming in het kader van de 3-EVRM procedure en het terugkeerproces. Ook is er ondersteuning geboden om de samenwerking tussen de verschillende partners in de vreemdelingenketen verder te optimaliseren en de Curaçaose vreemdelingendiensten voldoende toe te rusten. Dit betekent een omslag in werkwijze binnen de keten die langdurig aandacht behoeft.

Daarnaast beveelt Amnesty Nederland aan om in samenwerking met Curaçao effectieve en onafhankelijke mechanismes in het leven te roepen om toezicht te houden op de gegeven ondersteuning en die te evalueren in het licht van internationale mensenrechtenstandaarden. Hierop kan ik u informeren dat de ondersteuning die Nederland biedt wordt gemonitord door de verschillende departementen en geëvalueerd door middel van de verschillende beleidsdoorlichtingen. Hierin wordt de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Nederlandse steun getoetst. Betere structurering van de samenwerking zal als concreet actiepoint in het kader van de uitvoering van de motie van het lid Van Raak c.s. worden meegenomen.¹³

Ten slotte is er de aanbeveling van Amnesty International waarin wordt ingegaan op evaluatie van de samenwerking tussen Nederland en Curaçao in relatie tot de activiteiten van de Kustwacht en de bewaking van de Venezolanen in de sporthal in 2019, «met oog op een dringende herziening van procedures of handelwijzen die de mensenrechten van personen die bescherming zoeken in gevaar blijken te brengen». Over de activiteiten van de Kustwacht en de bewaking van de Venezolanen in de

⁶ Aangangsel Handelingen II, 2019/20, nr. 1323.

⁷ Aangangsel Handelingen II 2019/20, nr. 1954.

⁸ Reactie brief VluchtelingenWerk Nederland, d.d. 1 april 2020. 2020D12470.

⁹ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 1265.

¹⁰ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 875.

¹¹ Aangangsel Handelingen II 2020/21, nr. 3957.

¹² Kamerstuk 35 300 IV, nr. 65.

¹³ Kamerstuk 35 099 (R2114), nr. 23.

sporthal in 2019 is uw Kamer d.d. 14 januari¹⁴ en d.d. 5 maart 2020 geïnformeerd.¹⁵ De inzet van Defensie is erop gericht geweest om Curaçao te ondersteunen in het creëren van humane omstandigheden op een alternatieve locatie aangezien de reguliere locatie van vreemdelingenbewaring de maximale capaciteit had bereikt. Bij overlegmomenten met de lokale autoriteiten zijn destijds de omstandigheden in de tijdelijke opvanglocatie besproken en is verzekerd dat er gescheiden toiletgroepen en douches waren, alsook ventilatie, voedsel, bewegingsvrijheid, bedden, medische zorg en juridische bijstand. Ik zie geen verdere noodzaak om deze specifieke casus te onderwerpen aan een nader onderzoek. Deze casus geeft evenmin aanleiding de procedure en handelwijze ten aanzien van militaire bijstand te herzien.

Als laatste ga ik kort in op de motie van het lid Koekkoek c.s.¹⁶, waarin de Nederlandse regering wordt verzocht om deze schriftelijke reactie te bespreken met de landen van het Koninkrijk in het eerstvolgende periodieke overleg van de mensenrechtenverdragencommissie. Hierover heb ik tijdens de begrotingsbehandeling Koninkrijksrelaties (IV) toegelicht dat dit overleg zich primair richt op de vraag hoe mensenrechtenverdragen die nog niet in de Caribische landen van kracht zijn, daar in de nabije toekomst wel kunnen gelden. Wil zo'n verdrag bekrachtigd kunnen worden, dan moet eerst de vereiste uitvoeringswetgeving op orde zijn. In het mensenrechtenoverleg proberen de vier landen samen de totstandkoming van zulke wetgeving te bevorderen. Om deze reden is dit mensenrechtenoverleg niet het juiste gremium om deze schriftelijke reactie te bespreken. Echter, zoals aangegeven, is dit een belangrijk onderwerp voor het gehele Koninkrijk. Ik wil daarom in deze reactie benoemen dat het thema mensenrechten zal worden geagendeerd binnen de werkgroep motie van het lid Van Raak c.s.

Stand van zaken ondersteuning Voorjaarsnota 2019

Op 6 september 2019 is uw Kamer geïnformeerd over de uitwerking van de ondersteuning voor Aruba en Curaçao. Hier is de afgelopen jaren uitvoering aan gegeven, met het Ministerie van BZK als coördinerend ministerie voor de besteding van de middelen. De uitvoering is deels belegd bij de Ministeries van BZK, Defensie en JenV, en ook zeker Aruba en Curaçao. In de beantwoording van de schriftelijke Kamervragen naar aanleiding van de behandeling van de begroting 2022 Koninkrijksrelaties staat een kort overzicht met de relevante werkbezoeken, trainingen en overige assistentie die betrekking hebben op de vreemdelingenbewaring en de vreemdelingenketen in Curaçao. Zoals toegezegd ga ik hieronder verder in op de inhoud van deze activiteiten.¹⁷

Maritieme grenzen

De Kustwacht Caribisch gebied is in 2019 gestart met het nemen van maatregelen ter versterking van de maritieme grenzen, ter afdekking/opvulling van de zogenaamde *blind spots* in het radarbeeld. De kans op detectie en beheersing van een (plotselinge) migratiestroom vanuit Venezuela over zee naar Aruba, Bonaire en Curaçao wordt vergroot door de inzet van een mobiele walradar en drones. Hier is per Voorjaarsnota 2019 € 2,2 miljoen euro beschikbaar voor gesteld. De drones zijn in gebruik, maar het mobiele walradarsysteem (incl. camera's) dat voorzien was als tijdelijke oplossing voor de vervanging van het walradarsysteem

¹⁴ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 1323.

¹⁵ Aanhangsel Handelingen II 2019/20, nr. 1954.

¹⁶ Kamerstuk 35 925 IV, nr. 22.

¹⁷ Kamerstuk 35 925 IV, nr. 32.

op de benedenwinden wordt pas in Q3 van 2022 verwacht operationeel te zijn. De vertraging is ontstaan door onzorgvuldigheden in het aanbestedingsproces. Op 6 mei 2021 is een intentieverklaring getekend voor de oprichting van een multidisciplinaire maritieme hub te Bonaire (MMHB), waar de aanlegsteiger een substantieel onderdeel van is. Naar verwachting zal de MMHB in 2022 operationeel zijn. De MMHB wordt in lokaal overleg door de Kustwacht Caribisch gebied, het openbaar lichaam Bonaire en de andere partners bij de MMHB verder vormgegeven.

Optimaliseren vreemdelingenketen

Vanuit het Ministerie van JenV is per Voorjaarsnota van 2019 € 7,2 miljoen vrijgemaakt, gericht op de verdere versterking en optimalisering van de vreemdelingenketen. In dit kader zijn er diverse projecten uitgevoerd op Aruba en Curaçao. In 2019 en 2021 is een aantal projecten gerealiseerd door middel van technische assistentie van verschillende uitvoeringsorganisaties (in 2020 werd dit door COVID-19 tijdelijk opgeschort). Zo heeft het Ministerie van JenV (waaronder de Immigratie en Naturalisatiedienst, hierna: IND) het volgende uitgevoerd: een opleiding hoor- en beslistechnieken, een verdiepingscursus artikel 3-EVRM en ondersteuning van medewerkers van de Toelatingsorganisatie (TO) in de beschermingsprocedure tijdens verschillende werkbezoeken in 2019 en 2020. De Koninklijke Marechaussee (KMar) heeft verschillende documenttrainingen gegeven aan de medewerkers van de Immigratiedienst en de TO en de Dienst Terugkeer en Vertrek (DT&V) organiseerde en faciliteerde een *train-de-trainer* «hostmanship» programma dat toeziet op het verbeteren van de bejegening van vreemdelingen, uitgevoerd door lokale trainers. Voor Aruba is door het Ministerie van JenV (waaronder IND) technische bijstand geleverd in 2019, 2020 en 2021, met als doelstelling het geven van trainingen op hoor- en beslistechnieken. Ook legde JenV gezamenlijk met BZK een werkbezoek af. Hoewel de uitvoerende diensten hun ondersteuning in 2020 grotendeels tijdelijk op moesten schorten vanwege de COVID-19 crisis (en waar het niet mogelijk was om ondersteuning digitaal aan te bieden) is de ondersteuning weer opgepakt. Zo heeft in oktober dit jaar een EVRM-verdiepingscursus door het Ministerie van JenV plaatsgevonden en heeft eind november een kick-off plaatsgevonden voor de «hostmanship» training voor leidinggevenden op Curaçao. Dit laatste is wederom met behulp van de DT&V georganiseerd.

Ook heeft een (gedeeltelijke) herschikking van de € 7,2 miljoen plaatsgevonden op basis van de prioritering en behoeftstelling van de Landen. Dit heeft voor Aruba recentelijk geleid tot overheveling van de middelen ten behoeve van een repatriëringfonds en het aantrekken van lokale arbeidskrachten die getraind en ingezet kunnen worden ten behoeve van de asielprocedure. Voor Curaçao heeft dit eind 2020 geleid tot overheveling van middelen voor de vreemdelingenbewaring op Curaçao, additionele training door de IND ten behoeve van het horen en verslagen opstellen voor de procedures op grond van artikel 3-EVRM, het werven van een lokale ervaren beleids- en wetgevingsjurist en het werven van lokale medewerkers in het kader van artikel 3-EVRM procedure. Van december 2020 tot en met augustus 2021 is dan ook een lokale beleids- en wetgevingsjurist ingehuurd en is een procedure voor verwerking van een verzoek in het kader van artikel 3-EVRM uitgewerkt. Momenteel loopt er ook nog een bewustwordingscampagne mensenhandel en -smokkel. Vanuit Nederland en door de beide landen wordt momenteel gewerkt aan een vervolg op een module vreemdelingentoezicht en taalcurcussen. Ook werken Aruba en Curaçao zelf onder andere aan de verdere ontwikkeling van wet- en regelgeving, het afronden van projecten op het gebied van keteninformatisering en het vertalen van een beleidskader en formulieren

ten aanzien van artikel 3-EVRM. Voor alle projecten in het kader van het bestedingsplan geldt de einddatum 31 december 2022 mits deze vóór 31 december 2021 zijn gestart.

Vreemdelingenbewaring Curaçao

Op basis van het bijstandsverzoek van Curaçao heeft Nederland in 2019 € 2 miljoen aanvullend beschikbaar gesteld voor de realisatie van de uitbreiding van de vreemdelingenbewaring op het terrein van het Sentro di Detenshon i Korekshon Korsou (SDKK). Zowel de materiële condities (gebouw) condities als immateriële condities zijn leidend geweest in planvorming voor de invulling van deze ondersteuning. Zo heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) van 4-6 september 2019 een werkbezoek afgelegd aan Curaçao alvorens in samenwerking met de Curaçaose autoriteiten en het Rijksvastgoedbedrijf opgestelde adviezen op te leveren ten aanzien van (1) de uitbreiding en verbouwing conform de normen van de *Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (CPT) en (2) het verbeteren van de omstandigheden binnen de vreemdelingenbewaring. Op basis van deze twee adviezen heeft het Ministerie van Justitie van Curaçao een project- en implementatieplan opgesteld. Van 2-4 maart 2020 heeft BZK, gezamenlijk met JenV, een werkbezoek afgelegd om de voortgang omtrent vreemdelingenbewaring en optimalisering vreemdelingenketen te bespreken.

Inmiddels is een deel van het personeel van de SDKK op 7 september jl. onder (digitale) begeleiding van het DJI Opleidingsinstituut een opleidingstraject gestart, bestaande uit de modules motiverende bejegening, vreemdelingenrecht en intercultureel werken. Ook heeft het Ministerie van Justitie van Curaçao een Commissie van Toezicht aangewezen, is er tijdelijke capaciteit voor medische zorg aangetrokken en wordt het huishoudelijk reglement binnenkort naar het Spaans vertaald. De nieuwe vreemdelingenbewaring (het gebouw) wordt naar verwachting in maart 2022 opgeleverd. Zoals aangegeven in de brief heb ik besloten niet over te gaan tot het uitkeren van de laatste middelen. Echter heb ik, met oog op het belang van verbeteringen binnen de vreemdelingenbewaring, aan Curaçao aangeboden op basis van nieuwe planvorming te heroverwegen de middelen alsnog toe te kennen.

Diverse bijstandsprojecten Aruba

Op 26 mei 2019 verzocht de Minister-President van Aruba aan Nederland om additionele bijstand, gelet op de effecten van de migratie vanuit Venezuela op de vreemdelingenketen en de daarmee samenhangende sectoren als onderwijs en gezondheidszorg. Het Ministerie van BZK heeft naar aanleiding van dit verzoek een subsidie verstrekt aan CEDE Aruba, hetgeen leidde tot de vergroting van de capaciteit van Fundacion pa Hende Muher den Dificultad (FHMD) met o.a. zestien slaapkamers voor de opvang van (vrouwelijke) slachtoffers van mensenhandel en huiselijk geweld. Een tweede subsidie is in 2020 aan CEDE verstrekt voor de bouw van een opvang van mannelijke slachtoffers van mensenhandel via Fundashon Refugio Social. De bouw wordt naar verwachting in 2022 afgerond. Verder is het coördinatiecentrum mensenhandel en mensen-smokkel Aruba (CMMA) versterkt en zijn er bijdragen verleend voor tijdelijke capaciteit en het bieden van voorlichting. Aanvullend hebben er reparaties plaatsgevonden aan het huis van bewaring van de KIA gevangenis en is het cellencomplex bij het politiebureau in San Nicolas nagenoeg gerenoveerd. Ook is er ten behoeve van onderwijs voor migranten geïnvesteerd in trainingen aan docenten, lesmateriaal, een leerlingvolgsysteem en een zorgstructuur. Daarnaast is er een databank ontwikkeld om beter zicht te krijgen op de reguliere lokale arbeidsmarkt,

hetgeen kan werken als toetssteen om irreguliere arbeid te voorkomen en bestrijden. Afsluitend is er door Aruba met een bijdrage van Nederland geïnvesteerd in de aanschaf van zeven vaccinkoelkasten.