

# Vreemdelingenbewaring in Curaçao

*Een onderzoek van de Raad voor de rechtshandhaving naar de bejegening van in bewaring gestelde vreemdelingen in Curaçao*



## Colofon

Uitgever : Raad voor de rechtshandhaving  
Jaar : 2020  
Maand : Juni  
Plaats : Willemstad, Curaçao  
Vindplaats Internet : [www.raadrechtshandhaving.com](http://www.raadrechtshandhaving.com)

# Inhoudsopgave

Lijst van afkortingen	6
Voorwoord	7
1. Inleiding	14
1.1. Aanleiding	14
1.2. Doelstelling	14
1.3. Centrale vraag en onderzoeksvragen	15
1.3.1. Centrale vraag	15
1.3.2. Onderzoeksvragen	15
1.4. Toetsingskader	15
1.5. Afbakening en reikwijdte	16
1.6. Onderzoeksaanpak en methode	16
1.7. Leeswijzer	16
2. Bevindingen	17
2.1. Wettelijk kader	17
2.1.1. Bevoegdheid tot inbewaringstelling	17
2.1.2. Bevoegdheid vreemdelingenrechtelijke staandehouding	19
2.1.3. Bevoegdheid fouillering en gebruik van handboeien	19
2.1.4. Bevoegdheid tot ophouden	20
2.2. Beleid en procedures	20
2.2.2. Duur	23
2.2.3. Bijstand raadsman	24
2.2.4. Rechtspleging	24
2.3. Organisatie	25
2.3.2. Huisvesting	26
2.3.3. Bejegening	27
3. Analyse	32
3.1. Wettelijk kader	32
3.1.1. Bevoegdheid tot inbewaringstelling	32
3.1.2. Bevoegdheid vreemdelingenrechtelijke staandehouding	32
3.1.3. Bevoegdheid tot fouillering en gebruik van handboeien	32
3.1.4. Bevoegdheid tot ophouden	32
3.2. Beleid en procedures	33
3.2.1. Inbewaringstelling	33
3.2.2. Duur	34
3.2.3. Bijstand raadsman	35
3.2.4. Rechtspleging	35

3.3. Organisatie	35
3.3.1. Personele inzet en kennis	35
3.3.2. Huisvesting	36
3.3.3. Bejegening	36
4. Aanbevelingen	38

## Lijst van afkortingen

CPT	European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment
EVRM	Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens
HI	Herziene instructie
HIG	Herziene Instructie aan de Gezaghebbers
	IVBPR Europees Verdrag van Burgerlijke en Politieke rechten
KPC	Korps Politie Curaçao
Lar	Landsverordening Administratieve rechtspraak
LTU	Landsverordening Toelating en Uitzetting
PAS	Prisoner Administration System
PI	Penitentiair Inrichtingswerker
SDKK	Sentro di Korekshon Kòrsou
TO	Toelatingsorganisatie

## Voorwoord

Dit rapport betreft een onderzoek naar de bejegening van vreemdelingen in het kader van de vreemdelingenbewaring. De bejegening van illegale vreemdelingen (in vreemdelingenbewaring gestelden) in Curaçao wordt voortdurend bekritiseerd door lokale- en internationale organisaties die voor de rechten van immigranten, vluchtelingen of illegale vreemdelingen opkomen. De voornaamste constatering van de Raad voor de rechtshandhaving (verder de Raad) zijn dat een aantal bevoegdheden dat in het kader van de inbewaringstelling wordt uitgeoefend niet uitdrukkelijk in de wet is opgenomen en dat er ook geen regeling is over de bijstand van een raadsman voor de vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld. Ook blijkt dat de bejegening van in bewaring gestelde vreemdelingen in de penitentiaire inrichting Sentro di Detenshon i Korekshon Kòrsou (verder SDKK) niet conform vastgestelde normen geschiedt. De Raad is verheugd over het feit dat de barakken bij het SDKK flink onder handen worden genomen en verwacht dat na afronding van de verbouwing de bejegening van vreemdelingen zal verbeteren. De Raad hoopt met zijn aanbevelingen handvatten te kunnen bieden die tot verbetering van het bewaringsproces en de daarmee inherente bejegening van vreemdelingen zullen leiden.

DE RAAD VOOR DE RECHTSHANDHAVING

*mr. Th.P.L. Bot, voorzitter*

*mr. M.R. Clarinda,*

*mr. L.M. Virginia,*

## Samenvatting, conclusie en aanbevelingen

In 2016 heeft de Raad inspecties uitgevoerd naar de penitentiaire inrichting in Curaçao om onder andere de aanbevelingen van het European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (verder CPT) te monitoren. Conform het jaarplan van de Raad werd in 2019 de monitoring van de aanbevelingen van de Raad en het CPT voortgezet. De Raad heeft besloten om bij dit onderzoek ook de bejegening van de in bewaring gestelde vreemdelingen mee te nemen.

De centrale onderzoeksvraag van dit inspectieonderzoek luidt als volgt:

***In hoeverre wordt de inbewaringstelling van illegale vreemdelingen conform vastgestelde normen uitgevoerd?***

Ter beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke wetgeving en beleid is er ten aanzien van de vreemdelingenbewaring?
2. Hoe is de organisatie van de vreemdelingenbewaring geregeld?
3. Welke procedures worden gehanteerd bij de politie en het SDKK bij de inbewaringstelling van illegale vreemdelingen?
4. Wat is de fysieke toestand van de barakken bij het SDKK en de cellen bij de politie waarin illegale vreemdelingen worden opgesloten c.q. opgehouden?
5. In welke mate wordt de veiligheid (intern en maatschappelijk) geborgd?

## Bevindingen

### ***Bevoegdheden***

De bevoegdheid om vreemdelingen in bewaring te stellen is vastgelegd in artikel 19 van de Landsverordening Toelating en Uitzetting (verder LTU). De Minister van Justitie is bevoegd om vreemdelingen die de bepalingen van LTU hebben overtreden in bewaring te stellen ter verzekering van hun verwijdering. De Minister van Justitie kan de onder hem dienende commissaris van politie of zijn plaatsvervanger machtigen deze bevoegdheden namens hem uit te oefenen. In de praktijk wordt de beslissing om een vreemdeling al dan niet in bewaring te stellen genomen door een hulpofficier van Justitie ingedeeld bij de vreemdelingenpolitie met de rang van inspecteur van politie. De Raad heeft niet geconstateerd dat aan de commissaris van politie of zijn plaatsvervanger schriftelijk mandaat is verleend. De Raad is van oordeel dat de minister met inachtneming van artikel 19 van de LTU schriftelijk mandaat moet verlenen aan de bevoegde functionaris.



Bij M.B. d.d. 5 september 2011 (P.B. 2011, no. 34) zijn de barakken bij het SDKK, waar vreemdelingen ter verwijdering in bewaring worden gesteld, aangewezen als het huis van bewaring voor illegale vreemdelingen.

Volgens het inrichtingsplan van het Korps Politie Curaçao (verder KPC) is de specialist vreemdelingen belast met de begeleiding van het traject van de inbewaringstelling en de verwijdering van (illegale) vreemdelingen. De executieve politieambtenaren ingedeeld bij de handhavingsteams van het KPC kunnen controleren of een vreemdeling illegaal op het eiland verblijft en indien het vermoeden bestaat dat zulks het geval is, wordt hij ter verwijdering overgebracht naar het politiebureau.

Ter handhaving van de LTU kunnen executieve politieambtenaren vreemdelingen vragen om zich te identificeren. Deze bevoegdheid is geregeld in de Landsverordening Identificatieplicht. De bevoegdheid tot staandehouding wordt afgeleid uit de identificatieplicht. De Raad acht het echter wenselijk, nu hierbij grondrechten worden beperkt, om hiervoor een expliciete regeling in het leven te roepen.

Bij het afvoeren wordt de vreemdeling voor zijn eigen veiligheid en de veiligheid van de betrokken ambtenaren gefouilleerd. Daarna wordt de vreemdeling de handboeien aangelegd. De grondslag voor de uitoefening van veiligheidsfouillering en voor het aanleggen van handboeien is vastgelegd in artikel 13, vierde lid, van de Rijkswet Politie en artikelen 30 en 33 van de Ambtsinstructie Politie.

Ter verificatie van de verblijfsstatus of om de bewaring voor te bereiden wordt een vreemdeling overgebracht naar de politiewacht, namelijk het kantoor van de Vreemdelingenpolitie. De vreemdeling wordt na de aankomst bij de politiewacht in de daarvoor corresponderende cel opgehouden. De Herziene Instructies Gezaghebbers 2006 (verder HIG) vermeldt onder paragraaf 9.2. dat de maatregelen van toezicht hun grondslagen vinden in de regelgeving en literatuur. Volgens de HIG duurt deze vrijheidsbeneming ("ophouden") maximaal 6 uur waarbij de nachtelijke uren niet worden meegeteld. Op grond van artikel 17, eerste lid, van de Staatsregeling van Curaçao, artikel 5, eerste lid, van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en artikel 9, eerste lid, van het verdrag tot bescherming van de burgerlijke en politieke rechten, moeten naar het oordeel van de Raad de vrijheidsbeperkende middelen een uitdrukkelijke wettelijke grondslag hebben. In het kader van toezicht op de naleving van de bepalingen van de landsverordening toelating en uitzetting zullen deze vrijheidsbeperkende middelen expliciet moeten worden geregeld.

### ***Beleid en procedures***

Het beleid ten aanzien van de vreemdelingenbewaring is vastgelegd in de hiervoor genoemde HIG uit 2006. In hoofdstuk 10 van de HIG zijn de bepalingen omtrent onder meer de gronden, de voorwaarden, de termijn en de opheffing van de vreemdelingenbewaring opgenomen. In de HIG is het proportionaliteitsbeginsel op

meerdere plaatsen geborgd. Krachtens de HIG wordt slechts tot inbewaringstelling overgegaan, indien vaststaat dat niet met een lichter controlemiddel kan worden volstaan.

Als een vreemdeling terzake overtreding van de bepalingen van de LTU wordt aangehouden, wordt hij/zij voorgeleid voor een hulpofficier van Justitie belast met vreemdelingenzaken, waarbij de hulpofficier van Justitie de vreemdeling hoort. De hulpofficier van justitie beoordeelt de detentiegeschiktheid van de vreemdeling en de mogelijkheid om een lichter middel dan de bewaring toe te passen (proportionaliteitsbeginsel). In het geval de hulpofficier van justitie van oordeel is dat een lichter middel moet worden toegepast, wordt een meldingsplicht opgelegd, aldus de respondent. In het geval geen meldingsplicht wordt opgelegd, wordt de verwijdering en de bewaring van de vreemdeling gelast. Er wordt een beschikking aan de vreemdeling uitgereikt die een bevel tot verwijdering en inbewaringstelling inhoudt.

Een in bewaring gestelde vreemdeling wordt door de vreemdelingenpolitie naar het SDKK gebracht. Het personeel van het SDKK noteert de relevante gegevens van de vreemdeling in een cahier. Deze gegevens worden later in een Excel programma overgenomen. Er is geen speciale applicatie waarin de personalia van de in bewaring gestelde vreemdelingen worden geregistreerd. Het PAS van het SDKK wordt louter voor de registratie van gedetineerden gebruikt.

Ingevolge de HIG bedraagt de duur van vreemdelingenbewaring, zonder ambtshalve rechterlijke toetsing, driemaal vierentwintig uren. Deze termijn kan worden verlengd tot een maximale termijn van zes maanden indien binnen deze voorgeschreven termijn de vreemdeling niet verwijderd kan worden. Het voortduren van de vreemdelingenbewaring na zes maanden is mogelijk indien bijzondere omstandigheden zich voordoen. In de praktijk wordt doorgaans op de beschikking vermeld dat een in bewaring gestelde vreemdeling binnen een termijn van dertig dagen zal worden verwijderd. Volgens respondenten komt het in de praktijk voor dat deze termijn verloopt zonder dat de vreemdeling is verwijderd. Het SDKK noch de betrokken vreemdeling worden hierover ingelicht. De Raad is van oordeel dat de transparantie en rechtszekerheid hierdoor niet wordt geborgd en acht een voorziening met inachtneming van de in de jurisprudentie ontwikkelde criteria noodzakelijk (zie paragraaf 2.2.).

Elke beschikking die de vreemdeling in het kader van de inbewaringstelling ontvangt, vermeldt onder meer de mogelijkheid om daartegen een rechtsmiddel in te stellen. De HIG stelt dat de LTU geen aparte rechtsgang heeft op grond waarvan beroep kan worden ingesteld tegen de inbewaringstelling (duur en de verdere modaliteiten van die vrijheidsbeneming) maar dat een kort geding bij de civiele rechter kan worden aangespannen om de rechtmatigheid van de verwijderingsbeschikking (op grond daarvan de gelaste bewaring) te toetsen.<sup>1</sup> De HIG stelt dat de vreemdeling ook tijdens de inbewaringstelling zijn invrijheidstelling kan verzoeken. Op grond van de Landsverordening Administratieve Rechtspraak (verder

---

<sup>1</sup> Zie Herziane Instructies aan de Gezaghebbers 2006, hoofdstuk 10.6.1.

Lar) staat beroep bij de rechter open tegen de beschikking inhoudende de verwijdering en inbewaringstelling of inhoudende de weigering van een verzochte invrijheidstelling. In plaats van beroep kan de vreemdeling er ook voor kiezen bezwaar in te stellen naar aanleiding van de beschikking inhoudende de verwijdering en inbewaringstelling of inhoudende de weigering van een verzochte invrijheidstelling. Bij de TO wordt in dat geval een hoorzitting gehouden.

Hoewel de rechtsbescherming in geval van vreemdelingenbewaring niet eenduidig is geregeld, volgt uit jurisprudentie van de lokale rechter dat deze rechtsbescherming de toets der rechtmatigheid doorstaat. Uitgangspunt in de HIG is dat aan de in bewaring gestelde vreemdelingen op grond van verdragsrechtelijke bepalingen dezelfde rechten toekomen als een op grond van het Wetboek van Strafvordering van zijn vrijheid beroofde persoon. Er wordt onder meer van uitgegaan dat de advocaat vrije toegang heeft tot de in bewaring gestelde. In de praktijk blijkt dat er geen kosteloze (lees: gratis) bijstand is geregeld voor de in bewaring gestelde vreemdelingen. Er is ook geen procedureregeling waarbij het contact met een advocaat is geregeld. Het komt erop neer dat de vreemdeling zelf een advocaat moet zoeken en vergoeden, aldus respondenten.

### **Organisatie**

De unit vreemdelingen van het KPC was ten tijde van het onderzoek niet op sterkte. De Raad constateert dat de personeelssterkte niet conform het inrichtingsplan van het KPC is. De Raad constateert daarnaast dat wanneer de personele bezetting bij barakken van het SDKK onder druk komt te staan, personeelsleden van andere afdelingen worden ingezet.

Er worden verder geen bejegeningscursussen verzorgd. Bejegening maakt deel uit van de opleiding voor PIW-ers. De PIW-ers beschikken over de nodige kennis en vaardigheden voor de bejegening van gedetineerden.

Bij het Politiekantoor te Winston Churchillweg zijn er twee meerpersoonscellen gebouwd waarin mannelijke en vrouwelijke illegale vreemdelingen separaat (kunnen) worden opgehouden. Er moet worden gezorgd voor faciliteiten om de persoonlijke bezittingen van de vreemdelingen op te bergen. Voorts moet een ventilatie- of afzuigmechanisme in dit cellencomplex worden geplaatst om stank in het complex te verminderen. De cel op de luchthaven moet van drinkwater- en sanitaire faciliteiten worden voorzien.

De bejegening van in bewaring gestelde vreemdelingen valt op grond van de M.B. van 5 september 2011 onder het regime van het SDKK. Desondanks kunnen de in bewaring gestelde vreemdelingen, wegens de korte duur van de bewaring, niet genieten van alle voor het regime geldende rechten. Een voorbeeld daarvan is het recht op onderwijs.

De barakken bij het SDKK werden tijdens het onderzoek, onder meer uit veiligheidsoverwegingen, gerenoveerd. De verwachting is dat na de renovatie van de barakken de bejegening zal verbeteren, maar dat bepaalde rechten wegens het karakter van vreemdelingenbewaring desondanks niet zullen zijn gewaarborgd. Een voorbeeld is het recht op onderwijs. De Raad is van oordeel dat een beleid hiervoor in het leven moet worden geroepen, waarbij onder meer ook het recht op medische controle bij binnenkomst moet worden gewaarborgd.

Het SDKK streeft ernaar om de klachten zo snel mogelijk op de werkvloer op te lossen. De meer complexe klachten, die verbetering van het proces vergen, worden door de klachtencoördinator of de kwaliteitsfunctionaris afgehandeld. Als de klacht betrekking heeft op mogelijk plichtsverzuim van het personeel, onder meer wanneer geweld is aangewend, komt het Bureau Interne Relatie van het SDKK eraan te pas. Het plaatsen van brievenbussen om klachten te deponeren acht het SDKK overbodig. Tevens kan een klacht bij de commissie arrestantenzorg (politiecellen en vreemdelingenbewaring) worden ingediend. De Raad is van oordeel dat ook bij de barakken brievenbussen moeten worden geplaatst om schriftelijke klachten te deponeren.

De in bewaring gestelde vreemdelingen worden formeel niet in kennis gesteld van bepaalde rechten, waaronder het recht op bijstand van een raadsman, het recht op een tolk en het recht om zijn consul te mogen spreken. Er zijn geen formulieren waarop deze rechten zijn vermeld. De Raad is van oordeel dat het SDKK hiervoor moet zorgdragen.

Bezoek is niet toegelaten bij de barakken maar moet door de vreemdelingenpolitie worden geregeld en vindt thans feitelijk plaats op het politiekantoor. De Raad is van oordeel dat dit proces door het SDKK moet worden geregeld en ook bij het SDKK moet geschieden, nu vreemdelingenbewaring onder het regime van het SDKK valt.

## Aanbevelingen

### Algemeen

1. Verstrek aan de bevoegde ambtenaren een (schriftelijk) mandaat om de bevoegdheid tot inbewaringstelling uit te oefenen.
2. Draag zorg voor een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor het staande houden en het ophouden van vreemdelingen.
3. Draag zorg voor een regeling die erin voorziet dat vreemdelingenbewaring niet zal worden toegepast als medische redenen zich daartegen verzetten.
4. Introduceer een regeling van (kosteloze)rechtkundige bijstand voor de in bewaring gestelde vreemdelingen, inclusief de verplichting hen daarvan in kennis te stellen.

### **Ten aanzien van het KPC**

5. Tref een structurele voorziening om het SDKK en de betrokken vreemdeling in kennis te stellen dat de verwijderingstermijn vermeld op de beschikking zal of kan worden verlengd.
6. Draag zorg voor voldoende personeel bij de unit vreemdelingen.
7. Draag zorg voor een afzuigmechanisme en voor opbergruimtes bij de ophoudcellen te Rio-Canario en voor watervoorziening en een toilet bij de ophoudcel op de luchthaven.
8. Stel een procedure vast waarbij de vreemdelingenpolitie actief onderzoek doet naar alternatieve lichtere middelen.

### **Ten aanzien van het SDKK**

9. Stel een aparte regeling op voor bejegening van vreemdelingen bij de barakken.
10. Draag zorg voor een schriftelijke mededeling van de rechten van vreemdelingen bij binnenkomst.
11. Draag zorg om medische controle binnen 24 uur na binnenkomst uit te voeren en om preventieve medische zorg te bieden.
12. Plaats brievenbussen bij de barakken om klachten te deponeren.
13. Introduceer een applicatiesysteem voor de registratie van vreemdelingenbewaring.
14. Verbeter het maatschappelijk contact van de in bewaring gestelde vreemdeling door bezoek aan de vreemdelingen bij het SDKK toe te laten.

# 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

De Raad heeft in de jaren 2016, 2017 en 2018 inspecties uitgevoerd naar de penitentiaire inrichting in Curaçao. Deze onderzoeken behelsden de aspecten rechtspositie, omgang met gedetineerden en maatschappelijke re-integratie van gedetineerden, interne veiligheid, maatschappij beveiliging en personeel & organisatie. Daarnaast onderzocht de Raad of de aanbevelingen van het European Committee for the prevention of torture and inhuman or degrading treatment or punishment (verder CPT) waren opgevolgd. Conform het jaarplan van de Raad werd in 2019 een onderzoek verricht waarbij tevens de opvolging van de aanbevelingen van het CPT worden gemonitord. De Raad heeft besloten om bij dit onderzoek ook de bejegening van de in bewaring gestelde vreemdelingen mee te nemen.

Uit eerdere rapporten van de Raad bleek dat de bejegening van (illegale) vreemdelingen niet conform de wettelijke (internationale) normen geschiedde. Ook de veiligheidssituatie binnen de instelling bleek onvoldoende op peil.<sup>2</sup> Dat de samenleving en internationale organisaties zoals Amnesty International bezorgd waren en hun kritiek richting het land Curaçao en het Koninkrijk hadden geuit voor deze ontwikkelingen, was terecht.<sup>3</sup> Vernielingen, brandstichting en massale uitbraak waren aan de orde van de dag bij de vreemdelingenbarakken.

## 1.2. Doelstelling

De Raad beoogt met dit onderzoek de procedures voor inbewaringstelling van vreemdelingen in kaart te brengen en te toetsen. De Raad gaat na of de bejegening van (illegale) vreemdelingen (de omgang met vreemdelingen en omstandigheden van de insluiting) volgens de vastgestelde (internationale) normen wordt uitgevoerd en of de veiligheid daarbij is geborgd. Mogelijke knelpunten worden in kaart gebracht en waar nodig worden aanbevelingen gedaan ten einde de kwaliteit van de bejegening en de veiligheid te verbeteren.

---

<sup>2</sup> Inspectieonderzoek Raad voor de Rechtshandhaving: "Detentie inrichting in Curaçao" pagina 23, 48, 103 en 123 en "Veiligheidssituatie in de Sentro di Detenshon | Korekshon Kòrsou".

<sup>3</sup> Amnesty International 2018. Voor het eerst gepubliceerd in september 2018 door Amnesty International, Peter Benenson House, 1 Easton Street, Londen WC1X 0DW, Verenigd Koninkrijk. Index: EUR 35/8937/2018 September 2018.

## 1.3. Centrale vraag en onderzoeksvragen

### 1.3.1. Centrale vraag

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

***In hoeverre wordt de inbewaringstelling van illegale vreemdelingen conform vastgestelde normen uitgevoerd?***

### 1.3.2. Onderzoeksvragen

Ter beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. Welke wetgeving en beleid is van toepassing op de vreemdelingenbewaring?
2. Hoe is de organisatie van de vreemdelingenbewaring geregeld?
3. Welke procedures worden gehanteerd bij de politie en het SDKK bij de inbewaringstelling van illegale vreemdelingen?
4. Wat is de fysieke toestand van de barakken bij het SDKK en de cellen bij de politie waarin illegale vreemdelingen worden opgesloten c.q. opgehouden?
5. In welke mate wordt de veiligheid (intern en maatschappelijk) geborgd?

## 1.4. Toetsingskader

Als toetsingskader voor dit onderzoek hanteert de Raad de volgende regelingen:

1. het door de Raad gehanteerde toetsingskader bij de onderzoeken penitentiaire inrichting Curaçao 1 en 2 (aanbevelingen van het CPT die mede gebaseerd zijn op internationale mensenrechtenverdragen) en de landsverordening beginselen gevangeniswezen en de daaruit voortvloeiende voorschriften;
2. de LTU en de daaruit voortvloeiende regelingen;
3. het beleid.

## 1.5. Afbakening en reikwijdte

De Raad heeft in 2017 en 2018 onderzoeken uitgevoerd bij het SDKK. Er zijn enkele aspecten die algemeen van aard zijn en die dus ook gelden voor vreemdelingenbewaring. Ook zijn er aspecten die gezien het specifieke karakter van de vreemdelingenbewaring zich niet (onverkort) lenen als toetsingskader.

De bejegening van vreemdelingen, die in bewaring worden gesteld, vangt aan bij de aanhouding. De Raad zal derhalve de procedures die de politie vóór de feitelijke inbewaringstelling hanteert, bij dit onderzoek betrekken. Het SDKK is belast met de feitelijke insluiting en het beveiligen en het bejegenen van vreemdelingen en het Ministerie van Justitie moet met het oog op vigerende (internationale) maatstaven beleid vaststellen, dat richtinggevend is voor deze organisaties bij de uitoefening van hun taak. Naast de omgang met de gedetineerden worden de infrastructurele aspecten van de accommodaties waarin vreemdelingenbewaring ten uitvoer wordt gelegd, in kaart gebracht. Bij dit onderzoek blijven de procedures die betrekking hebben op de aanvragen voor asiel buiten beschouwing.

## 1.6. Onderzoeksaanpak en methode

De inspecteurs van de Raad hebben de relevante documenten bij de organisaties opgevraagd. Aan de hand van de beschikbare informatie is een vragenlijst voor de diensten opgesteld. Vertegenwoordigers van de hierboven genoemde organisaties en een aantal in bewaring gestelde vreemdelingen zijn geïnterviewd. De Raad heeft de complexen waar de vreemdelingen in bewaring worden gesteld bezichtigd. De interviews zijn vastgelegd en aan de respondenten ter validering voorgelegd. Het conceptrapport is in de wederhoor fase aan de organisaties aangeboden voor commentaar.

## 1.7. Leeswijzer

Na het inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk twee de bevindingen beschreven. In het derde hoofdstuk worden de bevindingen geanalyseerd en in het vierde hoofdstuk worden de conclusie en aanbevelingen beschreven.



## 2. Bevindingen

### 2.1. Wettelijk kader

Volgens artikel 5 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de mens (verder EVRM) en artikel 9 van het Internationaal Verdrag tot bescherming van de Burgerlijke en Politieke Rechten (verder IVBPR) heeft eenieder recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon. Personen mogen alleen overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure en op wettige gronden en op wettige wijze van hun vrijheid worden beroofd. Daarom is het noodzakelijk dat de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen, het gebruik van vrijheidsbeperkende middelen en de aanstelling van bevoegde ambtenaren bij wet- en of regelgeving zijn geregeld. De procedures moeten ook worden vastgelegd. Om de veiligheid van personen te waarborgen moet de personele capaciteit conform het vastgestelde formatieplan zijn. Om de vreemdelingen correct en volgens vastgestelde normen te bejegenen moet het personeel conform een vastgesteld opleidingsplan getraind worden. Tevens is het noodzakelijk dat er voldoende insluitingscapaciteit beschikbaar is en dat de infrastructurele aspecten geschikt zijn.

#### 2.1.1. Bevoegdheid tot inbewaringstelling

De bevoegdheid om vreemdelingen in bewaring te stellen is vastgelegd in artikel 19 van de Landsverordening Toelating en Uitzetting (verder LTU). De bevoegdheden die op grond van deze landsverordening worden toegepast zijn bestuursrechtelijk van aard. De overheid erkent dat de inbewaringstelling van vreemdelingen een maatregel van vrijheidsontneming is.<sup>4</sup> Volgens artikel 19 van de LTU kan de Minister van Justitie de volgende personen uit Curaçao verwijderen:

- a. zij die in strijd met de wettelijke bepalingen nopens toelating en uitzetting het land zijn binnengekomen;
- b. zij 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.

Het tweede lid van dit artikel stelt dat de minister bevoegd is deze personen (onder sub a en b) in bewaring te stellen ter verzekering van hun verwijdering. Deze bevoegdheid kan de minister toepassen indien naar zijn oordeel betrokkene *“gevaar oplevert voor de openbare orde, de publieke rust of veiligheid of de goede*

---

<sup>4</sup> Zie paragraaf 10.1. HIG.

*zeden, dan wel indien gegronde vrees bestaat dat betrokkene zal trachten zich aan zijn verwijdering te onttrekken.”*

Artikel 19, derde lid, van de LTU bepaalt dat de verwijdering en de inbewaringstelling krachtens een met redenen omkleed bevelschrift geschiedt, hetwelk aan betrokkene in persoon wordt uitgereikt.

Volgens het vierde lid van dit artikel kan de Minister van Justitie de onder hem dienende commissaris van politie of zijn plaatsvervanger machtigen deze bevoegdheden namens hem uit te oefenen.<sup>5</sup>

In de praktijk wordt de beslissing om een vreemdeling al dan niet in bewaring te stellen door een hulpofficier van Justitie, ingedeeld bij de vreemdelingenpolitie met de rang van inspecteur van politie, genomen. Deze functionaris reikt een verwijderingsbeschikking uit aan de betrokken vreemdeling. De beschikking bevat tevens het bevel tot inbewaringstelling. Volgens de respondent van unit vreemdelingen heeft de gezaghebber van het eilandgebied Curaçao voorheen deze bevoegdheden aan de hulpofficier van justitie van de unit vreemdelingen gemandateerd.<sup>6</sup>

Het inrichtingsplan van het KPC vermeldt ook dat de specialist vreemdelingen belast is met de begeleiding van het traject van de inbewaringstelling en de verwijdering van (illegale) vreemdelingen. De executieve politieambtenaren ingedeeld bij de handhavingsteams van het KPC kunnen controleren of een vreemdeling illegaal op het eiland verblijft. Deze politieambtenaren kunnen een vreemdeling naar het politiebureau overbrengen indien vaststaat of indien het vermoeden rijst dat de vreemdeling illegaal op het eiland verblijft.

Bij M.B. d.d. 5 september 2011 (P.B. 2011, no. 34) zijn de barakken bij het SDKK waar vreemdelingen ter verwijdering in bewaring worden gesteld, aangewezen als huis van bewaring voor illegale vreemdelingen. Volgens artikel 13 en 14 van de Landsverordening beginselen gevangeniswezen berust respectievelijk het opperbeheer van de gestichten bij de minister en het beheer van ieder gesticht bij de directeur of een hoofd op wie het in de landsverordening omtrent de directeur bepaalde van toepassing is.<sup>7</sup> Ook artikel 2, eerste lid, van de Gevangenismaatregel 1999 stelt dat de directeur verantwoordelijk is voor het beheer en de regelmatige gang van zaken in het gesticht.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Zie HIG hoofdstuk 10.4.1. waarin wordt vermeld dat de beslissing tot inbewaringstelling wordt genomen door een gemandateerde politiefunctionaris.

<sup>6</sup> Zie ook GHvJ 28 juni 2013, ECLI:NL: OGHACMB:2013:42 waarbij het oordeel van het hof is dat voor mandaat een schriftelijk besluit nodig is.

<sup>7</sup> Landsverordening van de 27ste juni 1996 tot vaststelling van beginselen van het gevangeniswezen.

<sup>8</sup> Landsbesluit houdende algemene maatregelen, van 6de augustus 1999 houdende vaststelling van de Gevangenismaatregel 1999.

### 2.1.2. Bevoegdheid vreemdelingenrechtelijke staandehouding

Uit onderzoek blijkt dat de politie ter uitvoering van de toezichtstaken vreemdelingen staandehouden ter vaststelling van hun identiteit en verblijfstitel in Curaçao.

De bevoegdheid om identificatie van de vreemdelingen te vragen vindt zijn grondslag in de Landsverordening Identificatieplicht. Volgens artikel 1, eerste lid, van deze landsverordening is iedere persoon vanaf 12 jaar te allen tijde verplicht een op hem betrekking hebbend identiteitsdocument bij zich te hebben. Het derde lid, aanhef sub a, van dit artikel stelt dat iedere persoon verplicht is desgevraagd terstond een identiteitsdocument ter inzage te verstrekken aan de opsporingsambtenaren voor zover dat redelijkerwijs nodig is voor de toepassing en handhaving van de Landsverordening Toelating en Uitzetting. De Herziene Instructies aan de Gezaghebbers 2006 vermeldt dat de opsporingsambtenaren op grond van dit artikel de bevoegdheid hebben eenieder staande te houden.

### 2.1.3. Bevoegdheid fouillering en gebruik van handboeien

Volgens de respondent van de vreemdelingenpolitie wordt een vreemdeling, die de bepalingen van artikel 19 van de LTU heeft overtreden of wiens verblijfsstatus geverifieerd moet worden, voor zijn eigen veiligheid en de veiligheid van de betrokken ambtenaren gefouilleerd en daarna de handboeien aangelegd.

De grondslagen voor veiligheidsfouillering en het aanleggen van handboeien zijn neergelegd in de Rijkswet Politie en de Ambtsinstructie Politie.<sup>9</sup> Volgens artikel 13, vierde lid, van de Rijkswet Politie is de ambtenaar van politie aangesteld voor de uitvoering van de politietaak, bevoegd tot het onderzoek aan de kleding van personen bij de uitoefening van een hem wettelijk toegekende bevoegdheid of bij een handeling ter uitvoering van de politietaak. Deze bevoegdheid kan de ambtenaar uitoefenen indien uit feiten of omstandigheden blijkt dat onmiddellijk gevaar dreigt voor het leven of veiligheid van de ambtenaar zelf of van derden en het onderzoek noodzakelijk is ter afwending van dit gevaar. Het eerste lid van dit artikel geeft de bevoegdheid aan de ambtenaar van politie om vrijheidsbeperkende middelen te gebruiken tegen personen. Deze bevoegdheid kan worden toegepast wanneer het daarmee beoogde doel dit, mede gelet op de hieraan verbonden gevaren, rechtvaardigt.

---

<sup>9</sup> Rijkswet van 7 juli 2010, houdende regeling van de inrichting, de organisatie, het gezag en het beheer van de politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba en de onderlinge samenwerking tussen de politie van Curaçao, van Sint Maarten en van Bonaire, Sint Eustatius en Saba.

Landsbesluit houdende algemene maatregelen van 6 april 2010, houdende de ambtsinstructie voor politie en buitengewone agenten van politie en regels met betrekking tot de maatregelen waaraan rechtens van hun vrijheid beroofde personen kunnen worden onderworpen voor Curaçao.

Op grond van artikel 13 van de Rijkswet Politie is de veiligheidsfouillering en het aanleggen van handboeien in de Ambtsinstructie Politie geregeld. Artikel 33, eerste lid, van de Ambtsinstructie bepaalt dat de fouillering op grond van artikel 13, vierde lid, van de Rijkswet Politie geschiedt door oppervlakkig aftasten van de kleding. Artikel 30 van de Ambtsinstructie Politie bepaalt dat de ambtenaar bevoegd is om een persoon die rechtens van zijn vrijheid is beroofd ten behoeve van het vervoer de handboeien aan te leggen.

#### 2.1.4. Bevoegdheid tot ophouden

Ter verificatie van de verblijfsstatus of ter uitvoering van de vreemdelingenbewaring wordt een vreemdeling overgebracht naar de politiewacht, te weten het kantoor van de Vreemdelingenpolitie. De vreemdeling wordt na de aankomst bij de politiewacht in de daarvoor corresponderende cel opgehouden. De HIG vermeldt onder paragraaf 9.2. dat de maatregelen van toezicht hun grondslag vinden in de regelgeving en literatuur. Als voorbeeld hiervan worden onder meer de vrijheidsbeperkende en vrijheidsontnemende maatregelen, de staandehouding en de ophouding genoemd. De HIG vermeldt verder onder paragraaf 9.3. dat deze vrijheidsbeneming "ophouden" maximaal 6 uur duurt en dat het doel daarvan is om de identiteit en het verblijfsrecht van de vreemdeling vast te stellen. Bij de berekening van deze termijn wordt volgens de HIG de periode tussen de staandehouding van de vreemdeling en de aankomst op een plaats bestemd voor verhoor (de overbrenging) en de tijd tussen 10.00 en 07.00 niet meegeteld. Volgens de respondent van het KPC duurt de ophouding in de praktijk, behoudens het geval iemand in de avonduren wordt opgehouden, hooguit twee à drie uren.

## 2.2. Beleid en procedures

Volgens internationale normen en jurisprudentie moeten de autoriteiten bij de beslissing om een vreemdeling in bewaring te stellen het proportionaliteitsbeginsel in acht nemen.<sup>10</sup> De inbewaringstelling moet als ultimum remedium gelden en er moet zoveel mogelijk worden nagegaan of deze vrijheidsbeperkende maatregel kan worden vervangen door een lichter middel zoals:

- een meldplicht of vrijwillige afgifte van het paspoort<sup>11</sup>;
- borgtocht;
- toezicht binnen de gemeenschap;
- registratieverplichtingen;
- elektronische middelen zoals een enkelband of een avondklok.

<sup>10</sup> ABRvS 18 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:826.

<sup>11</sup> Vgl. ABRvS 18 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:826.

Een lichter middel kan in de volgende gevallen worden toegepast:

- indien er medische redenen zijn die zich tegen inbewaringstelling verzetten<sup>12</sup>;
- indien er betrouwbaar geachte particulieren of instanties bereid zijn gevonden die zich voor het onderbrengen van de vreemdeling garant stellen gedurende de tijd dat nog over de verwijdering moet worden beslist of de verwijdering niet kan worden geëffectueerd;
- indien er geen uitzicht bestaat op verwijdering van de vreemdeling naar enig land, met name omdat hij niet in het bezit is of kan komen van geldige reispapieren<sup>13</sup>; en
- indien de vreemdeling een vaste woon- en verblijfplaats in Curaçao heeft.<sup>14</sup>

De hulpofficier moet actief onderzoek doen om vast te stellen of zich omstandigheden ten aanzien van de vreemdeling voordoen waardoor met een lichter middel kan worden volstaan en de toepassing van bewaring achterwege kan blijven.<sup>15</sup>

De termijn van de inbewaringstelling, zonder rechterlijke toetsing, mag volgens jurisprudentie een duur van driemaal vierentwintig uur hebben.<sup>16</sup> Op grond van jurisprudentie kan laatstgenoemde termijn in bijzondere gevallen, bijvoorbeeld omdat het onderzoek naar de identiteit van de vreemdeling nog niet is afgerond of de daadwerkelijke verwijdering mislukt is door onder meer fysieke weerstand van de vreemdeling, worden voortgezet tot een maximale duur van zes maanden.<sup>17</sup> 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 zes maanden verwijderd zal worden, kan ook de termijn van zes maanden worden voortgezet voor een korte duur.<sup>18</sup>

<sup>12</sup> Vgl. ABRvS 24 maart 2015, 201501370/1/V3, ECLI:NL:RVS:2015:1052.

<sup>13</sup> Vgl. Rb. Den Haag, zittingsplaats Rotterdam, 4 juni 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:9834 (Geen zicht op uitzetting naar Somalië), zittingsplaats Amsterdam, 17 juli 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:9231 (Geen zicht op uitzetting naar Bangladesh).

<sup>14</sup> Gea Curaçao 3 april 2012, Lar 2012/54924 en 27 juni 2012, Lar 2012/56377. Gea Curaçao 6 oktober 2011, Lar 2011/51215, 17 oktober 2011, Lar 2011/51440 en 16 mei 2012, Lar 2012/55638.

<sup>15</sup> Zie ABRvS 18 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:826. "Daartoe moet de staatssecretaris een vreemdeling voorafgaand aan het opleggen van een maatregel van bewaring duidelijk maken dat die vreemdeling eventuele bijzondere feiten of omstandigheden met betrekking tot zijn persoonlijke belangen kan aanvoeren die tot het oordeel kunnen leiden dat in zijn geval met de toepassing van een lichter middel moet worden volstaan. In plaats daarvan of in aanvulling daarop kan de staatssecretaris een vreemdeling ook zelf concrete vragen stellen over mogelijke bijzondere feiten of omstandigheden. In dat geval moet de staatssecretaris zich ervan verzekeren dat een vreemdeling de gelegenheid heeft gekregen om alles naar voren te kunnen brengen wat van belang kan zijn.

<sup>16</sup> Gebaseerd op de uitspraak EHRM 29 november 1988, App. No. 11209/84; 11234/84; 11266/84; 11386/85 (Brogan criterium).

<sup>17</sup> Gea Curaçao 10 juli 2007 Lar 2007/69 (Inbewaringstelling maximaal 6 maanden). Vgl. art. 59 lid 5 Vw 2000.

<sup>18</sup> Gea Sint Maarten 12 februari 2016, ECLI:NL:OGAAM:2016:7 (vovo). Na een verloop van zes maanden moet in beginsel worden aangenomen dat er geen zicht is op verwijdering. In een dergelijk geval moet de bewaring in principe worden opgeheven. Langer dan zes maanden kan voorkomen als de vreemdeling het onderzoek naar zijn identiteit frustreert of de vreemdeling zeer waarschijnlijk een korte tijd na het verstrijken van de zes maanden verwijderd kan worden.

Ingevolge artikel 5, vierde lid, van de EVRM moet de vreemdeling de mogelijkheid hebben om tegen het bevel van bewaring in rechte op te komen.

Om de rechten van in bewaring gestelde vreemdeling te verwezenlijken moet de vreemdeling de mogelijkheid worden geboden om bijstand te verkrijgen van een advocaat en om in verbinding te komen met de consulaire vertegenwoordiger.<sup>19</sup>

### 2.2.1. Inbewaringstelling

Uit eerdere onderzoeken is reeds gebleken dat de HIG aanpassing behoeft.<sup>20</sup> Er is al jaren een concept aanpassing Herzene Instructie (HI) opgesteld, maar nog niet vastgesteld.

In hoofdstuk 10 van de HIG zijn de bepalingen omtrent de inbewaringstelling opgenomen. Dit hoofdstuk bevat onder meer de gronden, de voorwaarden, de termijn en de opheffing van de vreemdelingenbewaring.

In hoofdstuk 10 van de HIG zijn er verschillende aspecten verwerkt, die het in de jurisprudentie erkende proportionaliteitsbeginsel borgen. Het uitgangspunt van de HIG is dat de inbewaringstelling onvermijdelijk en noodzakelijk moet zijn in het belang van de openbare rust, van de openbare orde of van de nationale veiligheid. Tot inbewaringstelling mag slechts worden overgegaan, indien vaststaat dat niet met een lichter controlemiddel, zoals een vrijwillige meldingsplicht of vrijwillige afgifte van het paspoort, kan worden volstaan. De HIG stelt bijvoorbeeld dat inbewaringstelling achterwege kan blijven indien particulieren of instanties zich garant stellen voor de vreemdeling, als er geen uitzicht op verwijdering is of als de vreemdeling een vaste woon- en verblijfplaats in Curaçao heeft. De HIG voorziet niet in de mogelijkheid om de inbewaringstelling achterwege te laten om medische redenen.

Als een vreemdeling terzake overtreding van de bepalingen van de LTU wordt aangehouden, wordt hij/zij voorgeleid voor een hulpofficier van Justitie belast met vreemdelingenzaken. Er wordt een intakeformulier ingevuld waarop informatie wordt vastgelegd over: het mogelijke verblijf van kinderen van de betrokken vreemdeling op het eiland, zijn/haar werkgever, zijn/haar sociale verzekering en zijn/haar reisbiljet. Het vragen van informatie omtrent een werkgever is bedoeld om een mogelijke overtreding van zijn toelatingsvergunning vast te stellen aangezien het toeristen niet toegestaan is om te werken. Volgens de respondent van de vreemdelingenpolitie hoort de hulpofficier van Justitie de vreemdeling om de detentiegeschiktheid van de vreemdeling en de mogelijkheid voor toepassing van een lichter middel

<sup>19</sup> EHRM 29 januari 2008, Appl.no. 13229/03 (Saadi v. Verenigd Koninkrijk).

<sup>20</sup> Rapport Raad voor de rechtshandhaving "Grenscontrole in Curaçao", 2013.

(proportionaliteitsbeginsel) dan de bewaring, vast te stellen. De inhoud van hetgeen tijdens het horen van de vreemdeling aan de orde is gesteld, wordt niet vastgelegd.

In het geval de hulpofficier van justitie van oordeel is dat een lichter middel moet worden toegepast, wordt een meldingsplicht opgelegd, aldus de respondent. Aan de vreemdeling wordt in een dergelijk geval een beschikking uitgereikt bevattende de verwijdering en de inbewaringstelling onder opschortende voorwaarde dat de vreemdeling binnen de vastgestelde termijn het land zal verlaten. Indien de hulpofficier van Justitie van oordeel is dat geen meldingsplicht dient te worden opgelegd, gelast hij de verwijdering en de inbewaringstelling. In dat geval wordt een beschikking aan de vreemdeling uitgereikt inhoudende beide maatregelen.

Een in bewaring gestelde vreemdeling wordt door de vreemdelingenpolitie naar het SDKK gebracht. De informatie op de beschikking wordt in een cahier geregistreerd. De gegevens van de aanbrengrers van de vreemdelingen worden ook geregistreerd. Achteraf worden deze gegevens in een computersysteem (Excel programma) verwerkt. Ten tijde van het onderzoek was er een achterstand in de digitale registratie. Het Prisoner Administration System van het SDKK wordt louter voor de registratie van gedetineerden gebruikt. Het SDKK onderzoekt of het Actpolsysteem van het korps Politie gebruikt zou kunnen worden om gegevens van de vreemdelingen te registreren.

### 2.2.2. Duur

Volgens de HIG is de duur van vreemdelingenbewaring, zonder ambtshalve rechterlijke toetsing, driemaal vierentwintig uren. Deze termijn kan worden verlengd tot een maximale termijn van zes maanden indien binnen deze voorgeschreven termijn de vreemdeling niet verwijderd kan worden. Daarvan kan sprake zijn wanneer het onderzoek naar de identiteit van de vreemdeling niet is afgerond of wanneer de daadwerkelijke verwijdering mislukt is doordat de vreemdeling zich tegen de verwijdering fysiek heeft verzet. De vreemdelingenbewaring kan na zes maanden worden voortgezet 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 zes maanden-termijn verwijderd kan worden. De hulpofficier van Justitie beveelt standaard een termijn van dertig dagen van inbewaringstelling. Volgens respondenten komt het in de praktijk voor dat vreemdelingen langer dan de voorgeschreven termijnen in bewaring blijven. Een bevel dat de bewaring wordt verlengd noch een plausibele verklaring van de autoriteiten voor de voortzetting wordt volgens laatstgenoemde respondenten gegeven. Een aantal in bewaring gestelde vreemdelingen klaagden ook dat zij vastzitten zonder vooruitzicht op hun verwijdering. In de praktijk leidt de voortzetting van inbewaringstelling, zonder een plausibele reden, tot grote frustratie onder de vreemdelingen. Volgens

respondenten uit de advocatuur wordt de bewaring gelast en zelfs voortgezet in gevallen waarin op voorhand bekend is dat verwijdering niet mogelijk zal zijn.

### 2.2.3. Bijstand raadsman

Volgens de HIG worden aan de in bewaring gestelde vreemdelingen op grond van verdragsrechtelijke bepalingen dezelfde rechten toegekend als een op grond van het Wetboek van Strafvordering van zijn vrijheid beroofde persoon. Er wordt onder meer gesteld dat de advocaat vrije toegang heeft tot de in bewaring gestelde.

Zoals de Raad reeds in zijn onderzoek uit 2014 constateerde, blijkt dat nog steeds geen rechtskundige bijstand van overheidswege is geregeld voor de in bewaring gestelde vreemdeling.<sup>21</sup> Advocaten worden in de gelegenheid gesteld om de in bewaring gestelde vreemdeling bij de barakken te spreken. Dit gesprek vindt in beginsel plaats in een kantoor. Indien geen kantoor beschikbaar is, wordt het gesprek op de gang gehouden. Volgens respondenten uit de advocatuur is het moeilijk om in contact te treden met een vreemdeling die bij het politiebureau wordt opgehouden. Er is geen procedureregeling waarbij contact met een advocaat is geregeld. De vreemdeling moet zelf een advocaat kiezen en vergoeden, aldus respondenten. De bijstand van een raadsman aan de in bewaring gestelde vreemdeling kwam voor een korte periode onder druk omdat het SDKK van de advocaten eiste om een stelbrief te overleggen terwijl daaraan geen beleid ten grondslag lag. Tijdens het onderzoek gaf het SDKK aan dat het voorgaande op een misverstand berustte en dat de situatie al rechtgetrokken was.

### 2.2.4. Rechtspleging

In het geval de hulpofficier van Justitie beslist dat de vreemdeling moet worden verwijderd, reikt hij een beschikking uit aan de vreemdeling. De beschikking bevat onder meer de overwegingen die ten grondslag aan het besluit liggen, het verbod tot terugkeer binnen drie jaar en de rechtsmiddelen die de vreemdeling tegen het besluit kan aanwenden. De HIG vermeldt dat de LTU geen aparte rechtsgang heeft op grond waarvan beroep kan worden ingesteld tegen de inbewaringstelling (duur en de verdere modaliteiten van die vrijheidsbeneming) maar dat een kort geding bij de civiele rechter kan worden aangespannen om de rechtmatigheid van de verwijderingsbeschikking (op grond daarvan de gelaste bewaring) te toetsen. De HIG vermeldt dat de vreemdeling ook tijdens de inbewaringstelling zijn invrijheidsstelling kan verzoeken. Verder blijkt dat de vreemdeling bezwaar tegen de verwijderingsbeschikking (inbewaringstelling) kan instellen. Bij TO wordt een hoorzitting gehouden.

---

<sup>21</sup> Zie rapport Raad voor de rechtshandhaving "Detentie inrichting in Curaçao", 2014, hoofdstuk 5, pagina 122.



## 2.3. Organisatie

Artikel 3 van het EVRM en artikel 7 van het IVBPR-verdrag stellen dat niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. In dit kader is het van belang dat de vreemdelingenbewaring zodanig is georganiseerd dat schending van deze grondrechten wordt voorkomen. Hiertoe moet de personele inzet van de organisaties belast met de bejegening van in bewaring gestelde vreemdelingen kwalitatief en kwantitatief op orde zijn. De capaciteit moet overeenkomstig het formatieplan zijn. Verder moet het personeel conform een vastgesteld opleidingsplan getraind worden zodat de bejegening volgens internationale normen geschiedt. De accommodaties waar gedetineerden verblijven moeten aan de daarvoor geldende standaarden voldoen zoals de aanwezigheid van stoelen, slaapgelegenheid, voldoende ruimte en per bewoner afsluitbare opbergruimtes en hygiëne. De vreemdelingen moeten van hun rechten/vrijheden kunnen genieten conform het regime van hun insluiting.

### 2.3.1. Personele inzet en kennis

Volgens de formatie van het KPC bestaat de Unit vreemdelingen uit zeven medewerkers, een unithoofd en een teamleider. Ten tijde van het onderzoek waren een Unithoofd, een teamleider, twee vaste medewerkers en drie uitgeleende krachten werkzaam. Er zijn twee vrouwelijke medewerkers binnen de unit ingedeeld om de bejegening van vrouwelijke vreemdelingen beter te borgen.

Er worden geen bejegeningcursussen gegeven aan het personeel van het KPC. Volgens de respondent van het KPC is Nederland om ondersteuning verzocht in verband met de toestroom van illegale Venezolanen. Het verzorgen van een bejegeningcursus zal onderdeel van de ondersteuning moeten vormen.

De ambtenaren van het SDKK, ingedeeld bij de barakken, zijn als Penitentiair inrichtingswerkers (verder PIW-er) opgeleid en beschikken over de nodige kennis en vaardigheden voor de bejegening van gedetineerden. In 2018 werd de laatste formele PIW-opleiding verzorgd. Voor 2020 zijn er nog geen opleidingen ingepland.

De opleidingscoördinator van het SDKK was tijdens het onderzoek bezig met het Opleidingsinstituut Rechtshandhaving en Veiligheidszorg om trainingen te organiseren, aldus respondenten.

De totale personele bezetting (niet leidinggevende) bij barakken van het SDKK is twaalf PIW-er, waarvan zes vrouwelijke ambtenaren. Dit aantal is verdeeld in vier ploegen, die elk uit drie personeelsleden bestaat. Ten einde de bejegening van vrouwelijke vreemdelingen beter te borgen wordt per dienst minstens één vrouwelijk personeelslid ingedeeld. Het uitgangspunt is dat de dag- en avonddiensten door drie personeelsleden worden gedraaid en de nachtdiensten door twee personeelsleden. Bij onderscheppingen worden soms tientallen vreemdelingen in bewaring gesteld en naar het SDKK overgebracht. De organisatie dient in dergelijke gevallen de beschikbare capaciteit te verhogen. Er is een Planbureau bij het SDKK en ook een coördinator Post die dagelijks de sterkte van alle afdelingen van het SDKK bijhouden en waar nodig aanpassen. Na vijf uur s' middags worden de vreemdelingen ingesloten. Hierdoor kan de avonddienst en de nachtdienst met een minimale bezetting van twee personeelsleden worden gedraaid. Soms is het aantal ingesloten vreemdeling relatief laag. In een dergelijk geval kan de dagdienst ook met een minimale bezetting van twee personeelsleden worden gedraaid. De wens van het SDKK is om de huidige capaciteit met twee personeelsleden uit te breiden en de samenstelling van elke ploeg op vier personeelsleden vast te stellen. Na de uitbreiding van de personele capaciteit zullen programma-activiteiten met de vreemdelingen kunnen worden uitgevoerd.

### 2.3.2. Huisvesting

Bij het Politiekantoor te Winston Churchillweg zijn er twee meerpersoonscellen gebouwd waarin mannelijke en vrouwelijke illegale vreemdelingen separaat worden opgehouden. Het doel van de ophouding is hoofdzakelijk om de verblijfsstatus van de vreemdeling vast te stellen en om de eventuele inbewaringstelling van de vreemdeling voor te bereiden. Elke cel heeft een wc en een wasbak. In de cellen zijn geen faciliteiten om de persoonlijke bezittingen van de vreemdelingen op te bergen. Er is een betonnen bank waarop de vreemdelingen kunnen zitten. De cellen worden in principe 1 keer per week, maar indien noodzakelijk vaker, door het personeel van de Facilitaire Zaken van het korps schoongemaakt. Het cellencomplex is voorzien van een afkoelingsinstallatie. Er is geen, althans onvoldoende, ventilatie- of afzuigmechanisme in dit cellencomplex. Dit veroorzaakt een onaangename geur met name als aanlandingen worden onderschept waarbij de vreemdelingen door het zeewater nat zijn geworden. Op de luchthaven worden de illegale vreemdelingen in een ruimte opgehouden. Deze ruimte heeft geen drinkwater- en sanitaire faciliteiten.

De barakken bij het SDKK werden tijdens het onderzoek gerenoveerd. De verbouwing was noodzakelijk omdat de veiligheid van de barakken niet voldeed. De omheining en de ramen van de barakken waren onvoldoende verstevigd en de omheining was onvoldoende beveiligd. De recreatie- en luchtruimten waren ook ongeschikt. De luchtruimten bevatten geen schaduwplekken. Er is rekening gehouden met de CPT-eisen met betrekking tot de grootte van cellen en het aantal personen dat in elke cel mag worden ingesloten.

In plaats van een gezamenlijke insluitingsruimte, zullen de vreemdelingen in kleinere groepjes in verschillende cellen worden ingesloten. Daarmee wordt voorkomen dat de vreemdelingen samenspannen om vernielingen te plegen of om de bewakers aan te vallen. De duur van de verbouwing van de barakken was gepland voor 6 weken. Tijdens het onderzoek was reeds te voorzien dat de verbouwing niet binnen de voorgestelde termijn zou worden afgerond.

Voor de aanvang van de renovatie waren de barakken verdeeld in twee vleugels waarin mannelijke en vrouwelijke vreemdelingen werden ingesloten. De capaciteit van de mannen- en vrouwenvleugel was respectievelijk 15 en 20 personen en was onvoldoende om het aantal illegale vreemdelingen in te sluiten. De capaciteit komt in het bijzonder onder druk bij onderschepping van illegale aanlandingen, waarbij meerdere illegale vreemdelingen zijn betrokken. Na de renovatie kunnen 50 personen worden ingesloten. Er zullen 25 plaatsen voor mannen en 25 voor vrouwen worden gereserveerd. De capaciteit zal na de renovatie voldoende zijn om op jaarbasis 1200 illegale vreemdelingen in bewaring te kunnen stellen. Volgens de respondent van het KPC is de beschikbare capaciteit na de verbouwing voldoende om dit aantal op te vangen. Net als bij de andere huisblokken van het SDKK zorgen de vreemdelingen er zelf voor om de insluitingsruimten in zindelijke staat te houden. De nodige schoonmaakmiddelen worden aan de vreemdelingen verschaft, aldus respondenten.

### 2.3.3. Bejegening

#### Algemeen

Volgens de HIG mag een vreemdeling bij de tenuitvoerlegging van de bewaring niet verder worden beperkt in de uitoefening van zijn grondrechten dan hetgeen noodzakelijk is voor de inbewaringstelling en de handhaving van de orde en de veiligheid.

De respondenten van het SDKK zijn bewust dat sinds de inwerkingtreding van de M.B. van 5 september 2011, de barakken formeel onder het "Bijzondere Regime" van het SDKK vallen. In de praktijk is het wegens de korte duur van de bewaring onnodig om vreemdelingen van bepaalde aan het regime van het SDKK toebehorende rechten te laten genieten, aldus de respondenten. Een voorbeeld daarvan is het recht op onderwijs. De uitvoering van een dagprogramma en recreatie zou wel mogelijk zijn, aldus de respondenten maar dit is in de praktijk wegens veiligheidsrisico's onuitvoerbaar. Volgens het SDKK karakteriseert het verblijf van vreemdelingen bij de barakken zich door spanning, frustratie en het gevoel dat men onterecht als crimineel wordt behandeld. Uit onderzoek blijkt dat de vreemdelingen binnen de kortst mogelijke termijn op vrije voeten willen worden gesteld of worden verwijderd om in het onderhoud van hun familie te kunnen voorzien. Hierdoor worden de vreemdelingen die voor een langere duur vastzitten doorgaans ongeduldig

en agressief, aldus het SDKK. Uit interviews met de vreemdelingen blijkt ook dat de uitoefening van bepaalde rechten, zoals het recht op arbeid en het recht van onderwijs, niet belangrijk is voor de vreemdelingen. Volgens de respondenten van het SDKK zal de bejegening van de in bewaring gestelde vreemdelingen na de renovatie van de barakken behoorlijk worden verbeterd. Er komen voldoende beveiligde ruimtes waarin vreemdelingen kunnen recreëren en luchten.

Voor de duur van de verbouwingsperiode worden alle in bewaring gestelde vreemdelingen in een andere afdeling van het SDKK, namelijk Blok 1, ingesloten. In Blok 1 worden in beginsel de politie arrestanten ingesloten. De mogelijkheden in Blok 1 zijn beperkter dan bij het regime van vreemdelingenbewaring.

Het feit dat personeelsleden van andere huisblokken bij de barakken worden ingezet heeft geen invloed op de kwaliteit van de bejegening doordat alle PIW-ers dezelfde training/opleiding hebben gekregen.

### **Slaapgelegenheid**

Aan het recht op degelijke zit- en slaapgelegenheid wordt wegens veiligheidsrisico's niet voldaan. Er zijn geen stoelen en/of banken aanwezig en de vreemdelingen slapen op matrassen als gevolg van de vernielingen.

### **Luchten**

Voorheen konden de in bewaring gestelde vreemdelingen zich relatief vrij bij de barakken bewegen waardoor zij geregeld konden luchten. Wegens infrastructurele tekortkomingen en personeelstekort konden de vreemdelingen de bewakers aanvallen, overmeesteren en vervolgens vluchten. De mogelijkheid om zich vrij te bewegen en tevens om vrijwel onbeperkt te luchten moest hierdoor worden opgeschort.

### **Recreatie**

Het recht op recreatie moest ook noodgedwongen worden beperkt wegens veiligheidsrisico's. De vreemdelingen werden toegestaan om binnen een afgesloten ruimte te recreëren, maar deze mogelijkheid kon na verloop van tijd niet meer worden benut doordat de vreemdelingen de recreatie middelen, bijvoorbeeld televisieapparaten, vernielden.

### **Medische zorg**

Een vreemdeling heeft recht op medische zorg. Echter worden alleen vrouwen die zwanger zijn bij binnenkomst aan een medische controle onderworpen. Het SDKK onderzoekt hoe invulling kan worden gegeven aan de medische controle bij binnenkomst van elke vreemdeling.

### **Voeding**

De procedures voor verstrekking van voedsel aan vreemdelingen zijn overeenkomstig de procedures voor gedetineerden in het SDKK.

### **Beklag**

Er zijn verschillende klachtmogelijkheden over onheuse bejegening en een vreemdeling kan op verschillende manieren een klacht indienen. Geklaagd kan worden over de kwaliteit van producten en over het niet naleven van bepaalde rechten. Voorbeelden daarvan zijn klachten over medische controle, bezoek, kantine- en hygiëneartikelen en kwaliteit van het voedsel. In principe worden deze klachten door het afdelingshoofd of een PIW-er zelf afgehandeld. Het SDKK streeft ernaar om de klachten zo snel mogelijk op de werkvloer op te lossen. Het uitgangspunt is dat de PIW-er als eerste aanspreekpunt moet kunnen optreden. De meer complexe klachten die verbetering van het proces vergen worden door de klachtencoördinator of de kwaliteitsfunctionaris afgehandeld om het probleem structureel op te lossen. Als de klacht betrekking heeft op een disciplinair traject, onder meer wanneer geweld is aangewend, komt het Bureau Interne Relatie van het SDKK aan te pas. Verder kan een klacht bij de commissie arrestantenzorg (politiecellen en vreemdelingenbewaring) worden ingediend. De commissie heeft formulieren beschikbaar gesteld die de vreemdeling in voorkomende gevallen moet invullen. Er zijn echter geen brievenbussen bij de barakken geplaatst. Een voorziening om brievenbussen te plaatsen ter deponering van klachten is volgens de respondenten onnodig aangezien de vreemdelingen in beginsel voor een betrekkelijk korte periode bij de barakken verblijven. Een vreemdeling kan zich ook via zijn advocaat of bij de sociale werker beklagen. Overigens klagen de vreemdelingen meer over onheuse bejegening door de politie, volgens de respondenten.

### **Mededeling rechten**

De in bewaring gestelde vreemdelingen worden formeel niet in kennis gesteld van bepaalde rechten zoals het recht op bijstandverlening door een raadsman, het recht op een tolk en het recht om zijn consul te mogen spreken. Er zijn geen formulieren die deze rechten beschrijven. Unit Vreemdelingen licht de betrokken consul in dat een onderdaan van zijn land in bewaring is gesteld, aldus de respondenten. De consul regelt eventueel kosteloos een reisdocument in het geval de vreemdeling geen paspoort heeft. De

in bewaring gestelde vreemdelingen worden mondeling in kennis gesteld van hun rechten, aldus het SDKK.  
De huisregels zijn evenmin vastgelegd.

## **Maatschappelijk contact en bezoek**

Vóór de verbouwing van de barakken was het mogelijk om te bellen. Na de verbouwing zullen meer telefooncellen beschikbaar zijn, aldus het SDKK. De vreemdelingen zullen telefoonkaarten kunnen aanschaffen om te bellen.

Familieleden worden niet toegelaten bij de barakken om een in bewaring gestelde vreemdeling te bezoeken. Een dergelijk bezoek moet door de vreemdelingenpolitie worden geregeld en vindt plaats op het politiekantoor. Een plausibele reden hiervoor is niet gegeven. Een vreemdeling kan bezoek ontvangen van zijn consul. Dit bezoek is alleen gedurende de week tijdens kantooruren mogelijk. Deze regel, alhoewel niet vastgelegd, is bekend bij de consuls.

## **3. Analyse**

### **3.1. Wettelijk kader**

#### **3.1.1. Bevoegdheid tot inbewaringstelling**

De bevoegdheid om een vreemdeling in bewaring te stellen is vastgelegd in artikel 19 van de LTU en berust bij de minister. Dit artikel biedt tevens de mogelijkheid om de commissaris van politie of diens vervanger te machtigen om deze bevoegdheid namens de minister uit te oefenen. De Raad constateert dat in de praktijk deze bevoegdheid door de hulpofficier van Justitie belast met vreemdelingentoezicht wordt uitgeoefend. Echter heeft de Raad niet geconstateerd dat de hulpofficier(en) van Justitie van de vreemdelingenpolitie schriftelijk door de minister daartoe is (zijn) gemachtigd. Daarnaast is het de vraag of een hulpofficier van Justitie ingedeeld bij de unit vreemdelingen van het KPC als plaatsvervanger van de korpschef dient te worden beschouwd. De Raad is van oordeel dat de minister met inachtneming van artikel 19 van de LTU een (schriftelijk) mandaatbesluit moet nemen.

#### **3.1.2. Bevoegdheid vreemdelingenrechtelijke staandehouding**

De Raad constateert dat volgens de HIG de bevoegdheid tot staandehouding afgeleid wordt van de bevoegdheid neergelegd in de landsverordening identificatieplicht om de vreemdeling naar zijn identiteit te vragen. De Raad acht het wenselijk dat een expliciete regeling in het leven wordt geroepen om vreemdelingen in het kader van het toezicht op de bepalingen van de LTU staande te houden.

#### **3.1.3. Bevoegdheid tot fouillering en gebruik van handboeien**

De Raad constateert dat de regels omtrent fouillering en het gebruik van de handboeien in de wet, namelijk in de Rijkswet Politie en Ambtsinstructie zijn vastgelegd en is van oordeel dat deze regelingen voldoende waarborg bieden. De Raad is van oordeel dat deze procedures in beginsel conform wet en regelgeving worden uitgevoerd.

#### **3.1.4. Bevoegdheid tot ophouden**

De Raad constateert dat de ophouding van de vreemdeling niet (expliciet) in de wet is geregeld. Slechts de HIG vermeldt dat een vreemdeling opgehouden kan worden ter vaststelling van zijn identiteit en zijn



verblijfsrecht. De Raad acht ook hier een bestuursrechtelijke voorziening wenselijk. Immers kan een vreemdeling voor maximaal 6 uur in een cel worden opgehouden. Bovendien worden de nachtelijke uren die een vreemdeling in een cel doorbrengt niet afgetrokken van de zes uren. Het gaat derhalve om ingrijpende maatregelen, waarvoor een expliciete regeling noodzakelijk is.

## 3.2. Beleid en procedures

### 3.2.1. Inbewaringstelling

De Raad constateerde bij eerdere onderzoeken dat het voornemen was om de HIG aan te passen, maar hieraan is nog steeds geen gevolg gegeven. De Raad is van oordeel dat de HIG op korte termijn dient te worden aangepast en vastgesteld.

De Raad constateert dat de meeste bepalingen van de HIG in overeenstemming zijn met de internationaal gestelde normen. Een voorbeeld die strookt met internationale normen is het feit dat vreemdelingenbewaring slechts als ultimum middel dient te worden toegepast. De HIG voorziet echter niet in de mogelijkheid om de vreemdelingenbewaring achterwege te laten op grond van medische redenen. Ook constateert de Raad dat de regels omtrent de duur van de vreemdelingenbewaring, die in overeenstemming zijn met internationale normen, in de praktijk niet strikt worden gehanteerd en als gevolg daarvan de termijnen worden overschreden.

Uitgangspunt is dat de inbewaringstelling redelijkerwijs niet langer dient te duren dan de tijd die nodig is om de vreemdeling daadwerkelijk uit Curaçao te verwijderen. De wet stelt ten aanzien van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Curaçao genieten in beginsel geen beperkingen aan de duur van de vreemdelingenbewaring.<sup>22</sup> Voor de maximumtermijn van de inbewaringstelling zonder rechterlijke toetsing wordt aansluiting gezocht bij artikel 89 van het Wetboek van Strafvordering: 3 x 24 uur. De vreemdelingenbewaring wordt voortgezet, indien binnen de voorgeschreven termijn de vreemdeling niet verwijderd kan worden wegens specifieke redenen, bijvoorbeeld omdat het onderzoek naar de identiteit van de vreemdeling nog niet afgerond of indien de daadwerkelijke verwijdering mislukt is, bijvoorbeeld door fysieke weerstand van de vreemdeling.<sup>23</sup>

Uit het feit dat de vreemdelingenbewaring een ordemaatregel is kan echter worden afgeleid dat deze niet voor onbepaalde tijd kan voortduren, ook niet wanneer de vreemdeling niet aan zijn verwijdering meewerkt. In de rechtspraak is voor de duur van de bewaring een aantal beoordelingscriteria ontwikkeld. Uitgangspunt

---

<sup>22</sup> Rogier en Biegelaar, Het vreemdelingenrecht van Curaçao, pag. 137.

<sup>23</sup> Gerechtshof Amsterdam 29 juni 1993, NJ 1993/564.

is dat wanneer na zes maanden nog geen verwijdering heeft plaatsgevonden, in beginsel wordt aangenomen dat geen zicht op verwijdering bestaat, en dat de bewaring dient te worden opgeheven.<sup>24</sup> Voor het langer laten voortduren van de bewaring kan echter aanleiding zijn 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 zes maanden verwijderd kan worden.<sup>25</sup>

Verder constateert de Raad dat een hulpofficier van Justitie de vreemdeling hoort voordat een beslissing wordt genomen over de al dan niet inbewaringstelling en dat een intakeformulier wordt gebruikt. Het feit dat de vreemdeling gehoord wordt door een hulpofficier van Justitie voordat een beslissing wordt genomen acht de Raad positief. Immers kan dit tot toepassing van een lichter middel dan de vreemdelingenbewaring leiden. Dit is essentieel om het proportionaliteitsbeginsel te waarborgen. Echter constateert de Raad dat hetgeen tijdens het horen van de vreemdeling aan de orde wordt gesteld, niet wordt vastgelegd. Het intakeformulier bevat geen voor de toepassing van een lichter middel relevante overwegingen. Bovendien wordt op de verwijderingsbeschikking geen melding gemaakt dat een onderzoek is gedaan in het kader van het proportionaliteitsbeginsel. De Raad acht de vastlegging hiervan essentieel voor de transparantie en de controle. De Raad merkt op dat volgens jurisprudentie onvoldoende motivering van de inbewaringstelling, tot opheffing van het bevel kan leiden.<sup>26</sup>

De Raad is van oordeel dat de registratie van de vreemdelingenbewaring voor verbetering vatbaar is. Het registreren in een dossier om achteraf in een Excel document in te voeren acht de Raad ondoelmatig en kan leiden tot een achterstand. Het gevolg daarvan is dat actuele managementinformatie niet beschikbaar is. De Raad hoopt dat het onderzoek van het SDKK om het Actpolsysteem te gebruiken zo spoedig mogelijk wordt afgerond zodat dit systeem of een ander systeem op korte termijn in gebruik kan worden genomen.

### 3.2.2. Duur

De Raad constateert dat in de praktijk soms de verwijderingstermijn, vermeld op de beschikkingen, wordt overschreden zonder dat er een plausibele verklaring wordt gegeven. De Raad is van oordeel dat de transparantie en de rechtszekerheid hierdoor niet is geborgd. De Raad is derhalve van oordeel dat een structurele voorziening moet worden getroffen zodat het SDKK en betrokken vreemdeling kennis dragen dat – en om welke reden - de verwijdering niet binnen de vastgestelde termijn zal worden uitgevoerd. De beschikking zou met inachtneming van de in de jurisprudentie ontwikkelde normen kunnen worden verduidelijkt.

---

<sup>24</sup> GEA Curaçao 10 juli 2007, Lar 2007/69.

<sup>25</sup> GEA Sint Maarten 12 februari 2016, ECLI:NL:OGEAM:2016:7.

<sup>26</sup> HR 21 december 1990, TAR-justicia 1998, Jurisprudentie bestuursrecht p. 9-17, NJ 1991, 594 m.m. Swarr (Fratoni). ABRvS 23 februari 2015, 201408880/IV/3, ECLI:NL:RVS:2015:674.

### **3.2.3. Bijstand raadsman**

De Raad constateerde reeds bij het onderzoek Detentie Inrichting in Curaçao dat er geen regeling is voor (kosteloze) bijstand van een raadsman voor vreemdelingen die in bewaring zijn gesteld en heeft aanbevolen om hierin te voorzien. Echter constateert de Raad dat nog steeds niet hieraan is voldaan en is van oordeel dat deze aanbeveling alsnog zal moeten worden opgevolgd.

### **3.2.4. Rechtspleging**

De stelling in de HIG dat er geen aparte rechtsgang is op grond waarvan beroep kan worden ingesteld tegen de inbewaringstelling, is naar het oordeel van de Raad in strijd met de wet. Immers moet de inbewaringstelling volgens artikel 19, derde lid, van de LTU, in een beschikking worden vastgelegd waartegen beroep openstaat bij de rechter conform de bepalingen van de Landsverordening Administratieve uitspraak. De Raad constateert tevens dat een bezwaarprocedure bij de TO kan worden geëntameerd. De Raad is van oordeel dat bijstand van een raadsman een essentieel onderdeel is van de rechtsgang. De Raad is daarom van oordeel dat de rechtsgang (rechtsbescherming) voor in bewaring gestelde vreemdelingen voor verbetering vatbaar is.

## **3.3. Organisatie**

### **3.3.1. Personele inzet en kennis**

De Raad constateert dat de unit vreemdelingenpolitie niet op sterkte is. Ook constateert de Raad dat de personeelsleden van deze unit niet worden getraind in de bejegening van illegale vreemdelingen. De Raad is van oordeel dat deze tekortkomingen risico's opleveren voor de bejegening van illegale vreemdelingen.

De Raad constateert dat bij het SDKK behoefte bestaat om de personele capaciteit bij de barakken te vergroten. De Raad acht positief het feit dat het SDKK een planbureau en een coördinator Post heeft die de inzet van het personeel optimaliseert en voor voldoende capaciteit zorgdraagt.

De Raad constateert dat geen bejegeningstrainingen voor de personeelsleden van het KPC en het SDKK worden verzorgd. De Raad acht het van belang dat de kennis van de personeelsleden van genoemde organisaties op niveau blijft. Het is essentieel dat het personeel ontwikkelingen op het gebied van bejegening van vreemdelingen bijhoudt. De Raad is daarom van oordeel dat deze organisaties conform een vastgesteld opleidingsplan bejegeningstrainingen moeten verzorgen.

### 3.3.2. Huisvesting

De Raad is van oordeel dat de infrastructuur van de cellen waarin de vreemdelingen bij het politiekantoor te Rio-Canario en de luchthaven worden opgehouden, voor verbetering vatbaar is. De Raad constateert dat de cellen bij Rio-Canario geen opbergruimtes hebben waarin de bezittingen, onder meer kleren, van de arrestanten opgeborgen kunnen worden. Naar het oordeel van de Raad moet het korps hierin voorzien om te waarborgen dat de bezittingen van de vreemdelingen veilig worden bewaard. De Raad is tevens van oordeel dat een afzuigmechanisme moet worden geplaatst bij deze cellen om de stank te minimaliseren. Verder is de Raad van oordeel dat de ophoudcel bij de luchthaven van drinkwater- en sanitaire faciliteiten moet worden voorzien. De Raad is verheugd over het feit dat ten tijde van het onderzoek de barakken bij het SDKK flink onder handen werden genomen. De Raad is ook van oordeel dat de verbouwing van de barakken tot verbetering van de bejegening van in bewaring gestelde vreemdelingen zou kunnen leiden.

### 3.3.3. Bejegening

#### Algemeen

De Raad constateerde reeds bij het onderzoek "Detentie Inrichting in Curaçao" dat het SDKK bij M.B. d.d. 5 september 2011 (P.B. 2011, no. 34) is aangewezen als het huis van bewaring voor illegale vreemdelingen. De Raad is echter van oordeel dat de vreemdelingenbewaring een bijzonder regime is omdat in bewaring gestelde vreemdelingen niet als gedetineerden kunnen worden aangemerkt. Naar het oordeel van de Raad zou het regime voor de vreemdelingenbewaring lichter moeten zijn dan het regime voor gedetineerden. De Raad is daarom van oordeel dat specifieke bejegening norms met minder beperkingen voor in bewaring gestelde vreemdelingen vastgelegd moeten worden.

De Raad constateerde dat de bejegening van vreemdelingen vóór en tijdens de verbouwing voor een overgroot deel, niet normconform was. Bij de barakken werden bepaalde rechten zoals luchten en recreatie wegens veiligheidsrisico's opgeschort of in minder mate toegekend. Verder was er onvoldoende slaap- en zitgelegenheid.

Zoals reeds uit de jaren 2016, 2017 en 2018 daterende onderzoeken van de Raad bij het SDKK is gebleken, wordt aan de in bewaring gestelde vreemdelingen geen preventieve zorg geboden en worden geen medische controles uitgevoerd binnen 24 uur na binnenkomst.

De Raad heeft bij de vorige onderzoeken ook aanbevolen om het beklagproces te verbeteren door brievenbussen te plaatsen binnen de blokken van het SDKK. Vóór de verbouwing van de barakken waren

er echter geen brievenbussen geplaatst bij de barakken. De Raad deelt de stelling van het SDKK niet dat wegens de verwachte korte duur van het verblijf van vreemdelingen het plaatsen van brievenbussen overbodig is. Kennelijk is het SDKK van oordeel dat er geen belang is om klachten van vreemdelingen die reeds zijn verwijderd te behandelen. De Raad is echter van oordeel dat ondanks het feit dat een vreemdeling reeds is verwijderd, hij recht heeft op de afhandeling van zijn klacht en zijn/haar klacht kan dienen om een beleid aan te passen of te introduceren. De Raad verwacht daarom dat na afronding van de verbouwing aan de eis tot plaatsing van brievenbussen alsnog wordt voldaan.

Een andere tekortkoming die de Raad bij het vorige onderzoek constateerde is dat de procedure voor de mededeling van de rechten van de gedetineerden niet was geborgd. Dit geldt ook voor de in bewaring gestelde vreemdeling. De Raad acht het van essentieel belang dat de in bewaring gestelde vreemdelingen schriftelijk in kennis worden gesteld van hun rechten.

De Raad constateert verder dat de in bewaring gestelde vreemdelingen slechts door tussenkomst van de vreemdelingenpolitie bezoek mogen ontvangen. De reden voor het hanteren van deze procedure is de Raad niet bekend. De Raad acht dit onjuist omdat vreemdelingenbewaring op basis van de M.B. van 5 september 2011 onder het regime van het SDKK valt. Naar het oordeel van de Raad moeten de procedures om bezoek te mogen ontvangen door het SDKK worden geregeld en moet het bezoek bij het SDKK plaatsvinden. De Raad is daarom van oordeel dat het recht op maatschappelijk contact onvoldoende is gewaarborgd. De Raad acht het van belang dat na de verbouwing bezoeken bij het SDKK plaatsvinden.

## 4. Aanbevelingen

### Algemeen

1. Verstrek aan de bevoegde ambtenaren een (schriftelijk) mandaat om de bevoegdheid tot inbewaringstelling uit te oefenen.
2. Draag zorg voor een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor het staande houden en het ophouden van vreemdelingen.
3. Draag zorg voor een regeling die erin voorziet dat vreemdelingenbewaring niet zal worden toegepast als medische redenen zich daartegen verzetten.
4. Introduceer een regeling van (kosteloze)rechtskundige bijstand voor de in bewaring gestelde vreemdelingen, inclusief de verplichting hen daarvan in kennis te stellen.

### Ten aanzien van het KPC

5. Tref een structurele voorziening om het SDKK en de betrokken vreemdeling in kennis te stellen dat de verwijderingstermijn vermeld op de beschikking zal of kan worden verlengd.
6. Draag zorg voor voldoende personeel bij de unit vreemdelingen.
7. Draag zorg voor een afzuigmechanisme en voor opbergruimtes bij de ophoudcellen te Rio -Canario en voor watervoorziening en een toilet bij de ophoudcel op de luchthaven.
8. Stel een procedure vast waarbij de vreemdelingenpolitie actief onderzoek doet naar alternatieve lichtere middelen.

### Ten aanzien van het SDKK

9. Stel een aparte regeling op voor bejegening van vreemdelingen bij de barakken.
10. Draag zorg voor een schriftelijke mededeling van de rechten van vreemdelingen bij binnenkomst.
11. Draag zorg om medische controle binnen 24 uur na binnenkomst uit te voeren en om preventieve medische zorg te bieden.
12. Plaats brievenbussen bij de barakken om klachten te deponeren.
13. Introduceer een applicatiesysteem voor de registratie van vreemdelingenbewaring.
14. Verbeter het maatschappelijk contact van de in bewaring gestelde vreemdeling door bezoek aan de vreemdelingen bij het SDKK toe te laten.