



Aan Zijne Excellentie de Gouverneur van Aruba,  
t.a.v. de Minister van Justitie, Veiligheid en Integratie  
L.G. Smith Boulevard 76  
Alhier

L.G. Smith Boulevard 8  
Oranjestad, ARUBA  
T: (297) 583 3972  
F: (297) 583 4012  
E: info@rva.aw  
W: www.rva.aw

**Uw brief:** 4 juli 2018  
**Uw kenmerk:** LV-18/0013  
**Datum:** 30 augustus 2018  
**Kenmerk:** RvA 117-18

**Onderwerp:** Ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (AB 1993 no. GT 33 (herziening toelatingsvoorschriften))

Naar aanleiding van bijgaande aan de Raad ter advies toegezonden ontwerp-landsverordening tot wijziging van de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (AB 1993 no. GT 33 (herziening toelatingsvoorschriften)), moge de Raad Uwe Excellentie het volgende berichten.

## 1. Algemeen

1.1 In verband met in het verleden opgedane ervaringen en met het oog op het beleid inzake de toelating, uitzetting en verwijdering van vreemdelingen acht de regering het wenselijk de Landsverordening toelating, uitzetting en verwijdering (AB 1993 no. GT 33) (LTUV) op een aantal onderdelen aan te passen. Naast het afschaffen van het zogenaamde ‘Swiss-model’, wordt een aantal andere wijzigingen doorgevoerd, waaronder een verbetering van de rechtspositie van rijksgenoten, een uitbreiding van de categorie personen die van rechtswege zijn toegelaten, de uitbreiding van gronden waarop een toelating van rechtswege eindigt, een uitbreiding van de weigerings- en intrekingsgronden van een verblijfstitel, de verkorting van de behandeltermijn bij aanvragen tot verstrekking van verblijfsvergunningen en de introductie van een nieuw begrotingsfonds ter vervanging van het huidige waarborgsysteem. Tenslotte wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt een aantal nieuwe bepalingen op te nemen met betrekking tot het heffen van vergunningsrechten, de vreemdelingenbewaring en het gebruik van biometrisch gegevens.<sup>1</sup>

1.2 De Raad betreurt het dat een algehele herziening van de toelatingsvoorschriften nog op zich laat wachten. Deze algehele herziening is een aantal jaren geleden reeds in gang gezet en in 2011 heeft de Raad advies uitgebracht op een voorstel<sup>2</sup>, dat vervolgens bij de Staten is ingediend, maar zal worden ingetrokken onder aanbidding van dit ontwerp.<sup>3</sup> Nu, enkele jaren later, noopt de beslissing van de Nederlandse regering om niet langer het beleid te hanteren waarbij optie- en naturalisatieverzoeken worden gehonoreerd zonder dat sprake is van een met de LTUV overeenstemmende verblijfstitel, ertoe dit voorstel aan te bieden.<sup>4</sup> Het onderhavige voorstel moet volgens de toelichting worden beschouwd als een *quick fix*. Niet duidelijk is echter, of thans het

---

<sup>1</sup> MvT p. 3 en 4.

<sup>2</sup> Advies dd. 17 augustus 2011, RvA 95-11.

<sup>3</sup> MvT, p. 1.

<sup>4</sup> MvT, p.3.

gehele in de praktijk toegepaste toelatings- en uitzettingsbeleid wettelijk wordt vastgelegd, dan wel welk gedeelte nog geregeld of gewijzigd dient te worden.

1.3 Het ontwerp voorziet in vrijheidsbenemende maatregelen jegens meerderjarige vreemdelingen die geen toelating tot verblijf hebben. Gezien het feit dat vrijheidsbenemende maatregelen alleen mogen worden toegepast in gevallen waarin geen andere minder vergaande maatregelen (meer) beschikbaar zijn, vraagt de Raad zich af of de regering voornemens is om, naast vrijheidsbenemende, tevens vrijheid beperkende maatregelen te introduceren. In bepaalde situaties kan wellicht ook volstaan worden met een meldplicht, het stellen van zekerheden, borg- en garantstellingen of het inleveren van reisdocumenten. Uit het rapport van het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (*European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment - CPT*)<sup>5</sup> naar aanleiding van het bezoek van het comité in 2014, blijkt dat er in de praktijk al gebruik gemaakt wordt van een meldplicht, maar een wettelijke grondslag hiervoor is niet in de LTUV terug te vinden. Wel wordt in het tweede lid van artikel 19 van het Toelatingsbesluit 2009 (AB 2009 no. 59) gesproken over een meldplicht, die opgelegd kan worden aan personen die verzoeken om toelating op grond van een bijzondere status of bescherming. De Raad is van mening dat in het nu voorgelegde voorstel het ultimatum remedium karakter van vreemdelingenbewaring onvoldoende tot uiting komt en adviseert aan te geven of en op grond waarvan nu reeds minder vergaande maatregelen jegens personen, die geen toelating tot verblijf hebben, genomen kunnen worden en of deze uiteindelijk tevens een wettelijke basis zullen vinden in een herziene LTUV.

1.4 Op grond van het huidige vijfde lid van artikel 33 van de LTUV verleent eenieder aan de krachtens het eerste lid aangewezen ambtenaren alle medewerking die op grond van het tweede lid van hem wordt gevorderd. Niet duidelijk is wat de consequenties zijn van het niet verlenen van deze medewerking. Op grond van de LTUV kan geen boete opgelegd worden en ook in de strafbepalingen, zoals die in de LTUV zijn opgenomen, wordt het vijfde lid van artikel 33, niet genoemd. Wel wordt in het tweede lid, onderdeel g, van artikel 33 bepaald dat personen, die, eenmaal staande gehouden, hun naam niet wensen te noemen of hun verblijfstitel niet kunnen aantonen, vervolgens worden overgebracht naar een plaats van inbewaringstelling.<sup>6</sup> Verder wordt noch in de huidige LTUV, noch op grond van deze *quick fix*, bepaald hoe lang een persoon in dergelijke gevallen in bewaring kan worden gehouden. De Raad stelt overigens vraagtekens bij de rechtmatigheid van deze inbewaringstelling, mede gezien het feit dat een algemene identificatieplicht ontbreekt en in het ontwerp niet voorzien is in strafbaarstelling van het weigeren van alle medewerking die door de toezichthouder wordt gevorderd.

Hoe de vreemdelingenbewaring, die zal kunnen worden toegepast, indien het belang van de openbare orde of de veiligheid zulks vordert, *met het oog op uitzetting*<sup>7</sup>, zich verhoudt met de inbewaringstelling op grond van artikel 33, tweede lid, onderdeel g, is onduidelijk. Het komt de Raad namelijk voor dat op het moment dat de identiteit of een verblijfstitel nog moet worden vastgesteld niet al geconcludeerd kan worden dat de betreffende persoon zich zal onttrekken aan de uitzetting en dat derhalve *met het oog op uitzetting* in die gevallen inbewaringstelling als voorbarig moet worden beschouwd. Op grond van, het op artikel 5 van het EVRM<sup>8</sup> gebaseerde, artikel I.5, onderdeel f, van de Staatsregeling is de gevangenhouding mogelijk van personen ten einde hen te beletten op onrechtmatige wijze het land binnen te komen of indien tegen hen een uitwijzings- of uitleveringsprocedure hangende is. De Raad acht de toepassing van artikel 33, tweede lid,

<sup>5</sup> CPT-rapport 2014, p. 39, vindplaats <https://rm.coe.int/1680697831>.

<sup>6</sup> Zie voorgesteld artikel 33, tweede lid, onderdeel g.

<sup>7</sup> Zie artikel 16, eerste lid, van onderhavig ontwerp.

<sup>8</sup> Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome, 4 november 1950 (Trb. 1951, 54).

onderdeel g, in het bovengeschetste geval niet in overeenstemming met het EVRM en artikel I.5, onderdeel f, van de Staatsregeling en adviseert in de LTUV expliciet op te nemen hoe lang de inbewaringneming van personen die hun naam niet wensen te noemen of hun verblijfstitel niet kunnen aantonen mag duren.

Wellicht kan artikel 22d van de Wet Toelating en Uitzetting-BES (WTU-BES) daarbij als voorbeeld dienen. In het tweede lid van dit artikel wordt uitdrukkelijk bepaald dat indien de identiteit van de staande gehouden persoon niet onmiddellijk kan worden vastgesteld, hij mag worden overgebracht naar een plaats bestemd voor verhoor en dat hij aldaar niet langer dan gedurende zes uren wordt opgehouden. Indien daarna nog grond bestaat voor het vermoeden dat de opgehouden persoon geen toelating tot verblijf heeft dan kan deze termijn met ten hoogste acht en veertig uren worden verlengd.

1.5 Het afnemen van een gezichtsopname en vingerafdrukken, zoals wordt voorgesteld in artikel 22a van het ontwerp zou systematisch en feitelijk meer in de rede liggen als onderdeel van een procedure waarbij steeds verder ingrijpende bevoegdheden uitgeoefend kunnen worden, als andere, minder ingrijpende, niet volstaan. De Raad geeft daarom in overweging ook andere bevoegdheden in het kader van het uitoefenen van het toezicht op en de vaststelling van de identiteit op te nemen, zoals bijvoorbeeld de bevoegdheid de opgehouden persoon aan diens kleding of lichaam te onderzoeken, alsmede zaken van deze persoon te onderzoeken.

1.6 De in artikel I, onderdeel S, van het ontwerp voorgestelde wijziging van artikel 16 van de LTUV blijft vragen oproepen ten aanzien van de rechtsbescherming van de justitiabele. In het zevende lid van voorgesteld artikel 16 (welk artikel overeenkomt met het huidige artikel 16, tweede lid) wordt bepaald dat een in bewaring genomen vreemdeling binnen 72 uur voor de rechter-commissaris wordt geleid, ten einde de rechtmatigheid van de vrijheidsontneming te toetsen. Het Gerecht in Eerste Aanleg heeft bij uitspraak van 2 april 2015 bepaald dat het beveldschrift tot inbewaringstelling niet openstaat voor een bezwaar- en beroepsprocedure ingevolge de Landsverordening Administratieve Rechtspraak (AB 1993 no. 45) (LAR).<sup>9</sup> Op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel c, van de LAR, zijn besluiten waarover krachtens wettelijk voorschrift de rechterlijke macht is gehoord, uitgezonderd van het begrip beschikking. De rechter oordeelde dat 'de strekking van dit voorschrift is, dat er geen plaats is voor toetsing van een beschikking door de bestuursrechter op grond van de LAR indien die toetsing reeds op grond van een andere landsverordening door een andere onafhankelijke rechter is of kan worden geschied' en komt tot de conclusie dat 'tegen het beveldschrift tot inbewaringstelling geen bezwaar op grond van de LAR kan worden gemaakt.' De vreemdeling kan dan ook geen voorlopige voorziening op grond van artikel 54 LAR aanvragen, omdat aan de in dat artikel gestelde voorwaarde van het aanhangig zijn van een bezwaar- of beroepschrift niet wordt voldaan.

In de LTUV is niet geregeld dat een eenmaal rechtmatig bevonden vreemdelingenbewaring na verloop van tijd (nogmaals) aan een rechterlijke toets onderworpen wordt om te beoordelen of de inbewaringstelling niet alsnog onrechtmatig is geworden. Degene die in vreemdelingenbewaring is genomen, kan wel verzoeken het bevel tot inbewaringstelling in te trekken. Daar niet bepaald wordt, dat de rechter zich nogmaals uitlaat over de rechtmatigheid van de opgelegde bewaring, en dus artikel 2, tweede lid, onderdeel c, niet van toepassing zal zijn, kan bij een afwijzende beslissing op een dergelijk verzoek wel op grond van de LAR een bezwaarprocedure ingesteld worden en een voorlopige voorziening aangevraagd worden. Indien een beslissing op het verzoek het beveldschrift tot inbewaringstelling in te trekken uitblijft, zou dat

---

<sup>9</sup> ECLI:NL:OGEEA:2015:12, Gerecht in Eerste Aanleg van Aruba, LAR nr. 538, 2 april 2015.

echter pas mogelijk zijn wanneer er sprake is van een fictieve afwijzing, derhalve na verloop van 12 weken.<sup>10</sup> De vreemdeling kan ook eerst dan op grond van artikel 54 van de LAR een voorlopige voorziening aanvragen, hetgeen op gespannen voet komt te staan met artikel 5, vierde lid, van het EVRM (en het daarop gebaseerde artikel I.5, derde lid, onderdeel a, van de Staatsregeling), waarin is bepaald dat eenieder die zijn vrijheid is ontnomen het recht heeft een voorziening te vragen bij de rechter, opdat die spoedig beslist over de rechtmatigheid van zijn vrijheidsontneming. Het Gerecht oordeelde daarom in deze zaak dat ‘artikel 9, tweede lid, van de LAR op grond van artikel I.22 van de Staatsregeling, in zoverre buiten toepassing dient te blijven, dat na indiening van een verzoek tot intrekking van een bevelschrift tot inbewaringstelling reeds na verloop van twee weken een afwijzende beschikking geacht moet worden tot stand te zijn gekomen.’

Geconcludeerd wordt dat de huidige en de thans voorgestelde bepalingen ter zake kunnen blijven leiden tot onduidelijke situaties, waarbij de bezwaar- en beroepsprocedure die de vreemdeling dient te doorlopen ten aanzien van een aan hem gericht uitzettings- of verwijderingsbevel wel volgens de bepalingen van de LAR dient te geschieden, terwijl hij, indien hij op grond van een zodanig bevel in bewaring genomen wordt, voor de toetsing van de rechtmatigheid van dat bevel voor een andere rechter zal moeten verschijnen.

In de toelichting op het zevende lid van artikel 16, waarin, zoals al eerder is vermeld, wordt bepaald dat een in bewaring genomen vreemdeling binnen 72 uur voor de rechter-commissaris wordt geleid, stelt de regering verder nog dat het van behoorlijk bestuur getuigt, het initiatief om de rechtmatigheid te toetsen van de opgelegde vreemdelingenbewaring van de overheid te doen uitgaan, gezien het feit dat de in bewaring genomen vreemdeling mogelijkerwijs niet op de hoogte is van zijn in de Staatsregeling verankerde rechten.<sup>11</sup> Het is echter de plicht van de overheid eenieder die zijn vrijheid is ontnomen onverwijld in een taal welke hij verstaat te informeren.<sup>12</sup>

De Raad adviseert daarom, onder verwijzing naar de zeer kritische CPT-rapporten<sup>13</sup>, in het ontwerp procedures op te nemen, die duidelijk maken wanneer welke rechtsmiddelen aangewend kunnen worden en waarbij een spoedige toegang tot de rechter verzekerd is en alle overige aan de justitiabele toekomstige rechten in acht worden genomen, waaronder het hiervoor genoemde recht om geïnformeerd te worden in een taal die hij verstaat en het recht op kosteloze rechtsbijstand.

## 2. Ontwerp-landsverordening

2.1 Geconstateerd moet worden dat de considerans onvoldoende reële inhoud heeft. De Raad adviseert de considerans zodanig aan te passen, dat daaruit concreet blijkt wat met het ontwerp beoogd wordt.

2.2 In de in artikel I, onderdeel B, opgenomen definitie van migratieambtenaar staat dat dat de ambtenaar is, die in het kader van de grensbewaking wordt belast met de controle op de identiteit van in Aruba aankomende en van Aruba vertrekkende personen. In de definitie is niet opgenomen dat hij tevens belast is met de controle op toelating, zoals dat wel is bepaald in het Toelatingsbesluit 2009. Uit wetssystematisch oogpunt is niet aan te bevelen om in een uitvoeringsregeling een andere begripsbepaling te hanteren, dan in de daaraan ten grondslag liggende regeling. De Raad adviseert dan ook de definitiebepaling in het ontwerp aan te passen,

<sup>10</sup> Zie artikel 9, tweede lid, van de LAR.

<sup>11</sup> MvT, p. 31.

<sup>12</sup> CPT-rapport 2014, p. 41, vindplaats <https://rm.coe.int/1680697831>.

<sup>13</sup> CPT-rapport, p. 39 en 41, vindplaats <https://rm.coe.int/1680697831>.

dan wel toe te lichten waarom in artikel I, onderdeel B, niet is bepaald dat de migratieambtenaar tevens belast is met de controle op de toelating.

2.3 In artikel I, onderdeel B, van het ontwerp wordt bepaald dat op grond van een nieuw onderdeel c van artikel 1 van de LTUV Nederlanders, als zodanig buiten Aruba geboren, en die gedurende een periode van ten minste vijf jaar toelating en hoofdverblijf in Aruba hebben of hebben gehad niet meer toelatingsplichtig zijn. De Raad adviseert een tweede lid toe te voegen, overeenkomstig het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 3 (zie artikel 1, onderdeel E van het ontwerp) van de LTUV, op grond waarvan op aanvraag van de betrokken persoon door de Minister een verklaring wordt verstrekt waaruit blijkt dat hij niet meer toelatingsplichtig is.

2.4 In artikel I, onderdeel E, wordt voorgesteld in artikel 3, onderdeel g te bepalen dat personen die gedurende ten minste vijf jaar gehuwd zijn met en inwonen bij een persoon, bedoeld in artikel 1 of met een in onderdeel a tot en met f bedoelde persoon, en gedurende een periode van ten minste 5 jaar toelating en hoofdverblijf in Aruba hebben gehad, alsmede de uit dat huwelijk geboren of staande dat huwelijk geadopteerde minderjarige inwonende kinderen van rechtswege toelating tot verblijf in Aruba hebben.

Deze bepaling is niet geheel overeenkomstig het thans gehanteerde beleid, op grond waarvan het gehuwd zijn met en het inwonen bij een persoon als bedoeld in artikel 1 of met een in onderdeel a tot en met f bedoelde persoon voldoende is om van rechtswege te worden toegelaten. De Raad adviseert aan te geven waarom er in het ontwerp aanvullende vereisten ten aanzien van de duur van het huwelijk en toelating en hoofdverblijf zijn opgenomen. De Raad is van mening dat het vereiste *gehuwd zijn met* op gespannen voet staat met het in het EVRM opgenomen recht op *family life*, waarbij een feitelijk samenleven in gezinsverband als uitgangspunt geldt. In dat kader acht de Raad het van rechtswege toelaten te beperken tot de uit dat huwelijk geboren of staande dat huwelijk geadopteerde of erkende minderjarige inwonende kinderen ook geen recht doen aan hetgeen dienaangaande in het EVRM bepaald is en adviseert rekening te houden met de moderne samenleving, mede bestaande uit gezinnen, waarvan tevens de uit eerdere relaties geboren, geadopteerde of erkende kinderen deel uitmaken. De Raad adviseert daarom de wijze waarop gezinsvorming en gezinshereniging thans wordt voorgesteld te herzien en mede in het kader van toekomstbestendige wetgeving te moderniseren.

2.5 Op grond van artikel 3, onderdeel h, worden personen, in Aruba geboren, die de Nederlandse nationaliteit niet bezitten, mits zij de leeftijd van 10 jaar hebben bereikt en sedert hun geboorte in Aruba toegelaten geweest, van rechtswege toegelaten. In de toelichting staat dat dit artikel ziet op kinderen van toelatingsplichtige ouders. De Raad vraagt zich af of hier bedoeld wordt op toelatingsplichtige ouders, die echter zonder geldige verblijfstitel op Aruba verblijven. Indien namelijk de toelatingsplichtige ouders een vergunning tot (tijdelijk) verblijf hebben, dan kunnen hun kinderen worden toegelaten in het kader van gezinsvorming. Zijn de toelatingsplichtige ouders van rechtswege toegelaten, dan zijn hun minderjarige inwonende kinderen tevens reeds op grond van artikel 3, onderdeel g, van rechtswege toegelaten. Een verduidelijking is op zijn plaats, waarbij tevens aangegeven dient te worden waarom deze bepaling alleen zou gelden voor in Aruba geboren personen en niet voor alle minderjarigen, die al een zodanige periode in Aruba zijn, dat het ook ten aanzien van deze kinderen wegens hun nauwe band met Aruba meer dan gerechtvaardigd is dat zij van rechtswege worden toegelaten.<sup>14</sup>

---

<sup>14</sup> MvT, p. 18.

2.6 De Raad geeft in overweging om voor alle duidelijkheid op te nemen, dat, net als aan toelating tot verblijf (zie voorgesteld artikel 7a, vierde lid), aan toelating van rechtswege geen voorwaarden worden verbonden.

2.7 In artikel I, onderdeel L, van het ontwerp wordt een wijziging van artikel 9 van de LTUV voorgesteld. Op grond van het eerste lid, onder e, kan een verzoek om verlening van een vergunning tot tijdelijk verblijf worden geweigerd indien de toelatingsplichtige onjuiste gegevens heeft verstrekt. In de toelichting staat dat het gevallen betreft waarin de verzoeker *welbenust* valse of vervalste bescheiden heeft overlegd.<sup>15</sup> De Raad adviseert voor de duidelijkheid dit ook in het artikel tot uiting te brengen. Hetzelfde geldt voor de in artikel I, onderdeel Q voorgestelde wijziging van het eerste lid van artikel 14 van de LTUV.

2.8 Een toelating van rechtswege kan worden ingetrokken door een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van zes maanden of meer ter zake van het plegen van een misdrijf (zie artikel I, onderdeel G, ten 3<sup>o</sup>). Hetzelfde geldt voor het intrekken van een vergunning tot tijdelijk verblijf en een vergunning tot verblijf, met dien verstande dat het in die gevallen moet gaan om een veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van drie maanden of langer. De Raad adviseert in de toelichting aan te geven op grond waarvan dit is bepaald en waarom een vergunning tot verblijf ingetrokken kan worden bij een onherroepelijke veroordeling tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf van drie maanden, terwijl dat bij een toelating van rechtswege bepaald is op zes maanden.

2.9 De Raad acht het van belang dat de redenen worden toegelicht waarom in artikel I, onderdeel I, aan artikel 6 van de LTUV een bepaling inzake vergunningsrechten wordt toegevoegd en waarom niet volstaan kan worden met een wijziging van het Retributie- en legesbesluit DINA (AB 2002 no. 99).

2.10 De regering wenst de kosten verbonden aan het huidige systeem van waarborgsom ter bekostiging van de aan uitzetting en verwijdering verbonden kosten niet langer te dragen<sup>16</sup> en wil daarvoor in de plaats een begrotingsfonds, genaamd uitzettings- en verwijderingsfonds, instellen (zie artikel I, onderdeel M). Het voorstel strookt echter niet met de Comptabiliteitsverordening 1989 (AB 1989, no. 72). Op grond van het eerste lid van artikel 39 van Comptabiliteitsverordening dient de bestemming van batige saldi te worden geregeld. Een dergelijke bepaling ontbreekt. Gezien het feit dat ook aan het comptabel verantwoord beheren van een begrotingsfonds kosten zijn verbonden<sup>17</sup>, overtuigt de toelichting op voorhand niet met betrekking tot de meerwaarde van het instellen van een begrotingsfonds en hoe dit zal bijdragen aan een meer praktisch en effectief beheer van de aan uitzetting en verwijdering verbonden kosten.

2.11 Naast hetgeen reeds onder 1.6 is opgenomen ten aanzien van de vreemdelingenbewaring, is op voorhand niet duidelijk of de rechtmatigheid van het onder elektronisch toezicht stellen, zoals dat in artikel I, onderdeel S van het ontwerp wordt geïntroduceerd, eveneens binnen 72 uur door de rechter-commissaris getoetst dient te worden en of het elektronisch toezicht ook in geen geval langer dan 90 dagen zal duren. De bepaling dient verduidelijkt te worden.

2.12 In artikel I, onderdeel U, worden wijzigingen voorgesteld van artikel 19 van de LTUV, dat bepalingen bevat ten aanzien van de verwijdering uit Aruba van bepaalde personen. De vraag rijst of er nog redenen zijn voor het handhaven van zowel bepalingen ten aanzien uitzetting als verwijdering.

---

<sup>15</sup> MvT, p. 26.

<sup>16</sup> MvT, p. 7.

<sup>17</sup> MvT, p. 7.

2.13 In de toelichting wordt gesproken over de nadelige gevolgen die vergissingen bij het uitoefenen van de in artikel 33 van de LTUV opgenomen bevoegdheden kunnen hebben voor het toerisme in Aruba en dat het daarom uiterst onwenselijk is dat toezichthouders onbepaald van met name hun bevoegdheid om een persoon staande te houden en over te brengen naar een plaats voor vreemdelingenbewaring gebruik kunnen maken. Derhalve mag van deze bevoegdheid beperkt gebruik worden gemaakt.<sup>18</sup> De Raad adviseert dit tot uitdrukking te brengen in de wettelijke bepalingen en bijvoorbeeld overeenkomstig het eerste lid van artikel 22d van de WTU-BES te bepalen dat de toezichthouders bevoegd zijn personen staande te houden, hetzij op grond van feiten en omstandigheden, die naar objectieve maatstaven gemeten, een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf opleveren, hetzij ter bestrijding van onrechtmatig verblijf na grensoverschrijding.

2.14 Het in artikel I, onderdeel KK, voorgestelde tweede lid van artikel 34 komt wat merkwaardig over. In dit tweede lid van artikel 34 wordt bepaald dat degene die de krachtens deze landsverordening gegeven voorschriften en regels overtreedt, wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste zes maanden of een geldboete van de tweede categorie. De krachtens deze landsverordening gegeven voorschriften en regels zijn opgenomen in het Toelatingsbesluit 2009. Een aantal van deze voorschriften en regels is gericht tot de gezagvoerder van een schip, zoals bijvoorbeeld artikel 2, tweede lid, van het Toelatingsbesluit 2009, waarin de gezagvoerder de verplichting wordt opgelegd een ED-kaart te doen uitreiken. Het lijkt de Raad disproportioneel het niet nakomen van deze verplichting te bestraffen met hechtenis. Hetzelfde geldt voor de in het derde lid opgenomen verplichting, die rust op een niet in Aruba ingezeten passagier de aan hem uitgereikte ED-kaart volledig en naar waarheid in te vullen. Het komt de Raad voor dat het, in geval van overtreding van deze voorschriften, ontzeggen van de toegang tot Aruba voldoende is om naleving van deze bepalingen te bewerkstelligen. De strafwaardigheid van de geschetste gedragingen dient nader onderbouwd te worden.

Verder kan op grond van deze bepaling het zich in Aruba bevinden zonder geldige verblijfstitel weer strafrechtelijk gehandhaafd worden, terwijl de regering van mening is, dat dit geen strafbaar feit oplevert.<sup>19</sup> In het Toelatingsbesluit 2009 wordt namelijk bepaald dat de toelatingsplichtige wiens toelating op grond van een vergunning tot tijdelijk verblijf is geëindigd (artikel 15), degene die claimt op grond van bijzondere status toegelaten moet worden, maar aan wie de bedoelde status is geweigerd (artikel 19) en degene die zijn verblijfstatus verliest (artikel 22), Aruba binnen 30 dagen verlaat. Degene die deze voorschriften en regels uit het Toelatingsbesluit 2009 niet naleeft, kan op grond van het tweede lid van artikel 34 van de LTUV met hechtenis worden bestraft. Het in artikel I, onderdeel KK, voorgestelde tweede lid van artikel 34, dient derhalve aangepast te worden.

### 3. Memorie van toelichting

3.1 Op grond van een voorgestelde wijziging van artikel 6 van de LTUV (zie artikel I, onderdeel I) zal een aanvraag voor een vergunning tot tijdelijk verblijf of tot verblijf slechts worden ingewilligd, indien met de aanwezigheid van de toelatingsplichtige een wezenlijk Arubaans belang gediend is. De Raad adviseert in de toelichting aan te geven waarom het uitsluitend opnemen van de mogelijke gronden van weigering van een verzoek om verlening van een vergunning niet langer wenselijk is en wat het opnemen van een kader voor de inwilliging van een dergelijk verzoek<sup>20</sup> voor toegevoegde waarde heeft. Ook dient nader toegelicht te worden wat bedoeld wordt met een

<sup>18</sup> MvT, p. 37.

<sup>19</sup> MvT, p. 29 en 35.

<sup>20</sup> MvT, p. 20.

wezenlijk Arubaans belang. In een dergelijke, voor vele interpretaties vatbare, bepaling schuilt een gevaar voor willekeur.

3.2 Op pagina 30 van de toelichting wordt elektronisch toezicht gedefinieerd als een technische voorziening die met gebruikmaking van signalen, met regelmatige tussenpozen de aanwezigheid van een bepaalde persoon op een bepaalde tijd en plaats kan controleren. Deze definitie komt niet geheel overeen met hetgeen wordt voorgesteld in het vijfde lid van artikel 16. Het ontwerp en de toelichting dienen met elkaar in overeenstemming te worden gebracht.

3.3 In de toelichting wordt aangegeven dat de invoering van de voorgestelde heffing van vergunningsrechten ruim Afl. 7 miljoen opleveren.<sup>21</sup> Niet aangegeven is wat – op basis van de voorgestelde wijzigingen van het ontwerp – de jaarlijks te verwachten inkomsten zullen zijn op basis van (1) het door vreemdelingen ter verkrijging van de vergunning te storten bedrag in het Uitzettings- en verwijderingsfonds (nieuw voorgesteld artikel 11) en (2) de verschuldigde retributie bij een vergunningsaanvraag (artikel 2 van het Retributie- en legesbesluit DINA). Evenmin is aangegeven welke meerkosten dan wel kostenbesparingen de voorgestelde wijzigingen meebrengen voor het Land. De Raad adviseert derhalve om alsnog inzichtelijk te maken wat de financiële effecten van de voorgestelde wijzigingen zullen zijn voor het Land.

De vreemdelingenbewaring zal plaatsvinden in een instelling niet zijnde een penitentiaire inrichting.<sup>22</sup> Hierbij zal voldaan moeten worden aan internationale normen vervat in onder andere het Vluchtelingenverdrag<sup>23</sup>, het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel<sup>24</sup>, het EVRM, het BUPO-verdrag<sup>25</sup>, het Folteringsverdrag<sup>26</sup> en de op grond daarvan door het CPT gedane aanbevelingen.<sup>27</sup> Deze aanbevelingen omvatten onder meer het verstrekken van informatie aan vreemdelingen in een taal die zij begrijpen, waarbij eventueel van de diensten van een tolk gebruik gemaakt zou moeten worden, en het verstrekken van, indien nodig, kosteloze rechtsbijstand. Ook dient het personeel van de instelling volgens het CPT speciaal voor vreemdelingenbewaring opgeleid te worden en dienen vreemdelingen in bewaring zinvolle activiteiten te kunnen ontplooiën. De locatie waar vreemdelingen worden ondergebracht dient aan bepaalde eisen te voldoen en uiteraard zullen personen in vreemdelingenbewaring een beroep moeten kunnen doen op medische zorg. Dat dit kosten met zich mee zal brengen ligt in de rede. Het is daarom noodzakelijk in de financiële paragraaf in de toelichting tevens een passage te wijden aan de financiële consequenties van vreemdelingenbewaring.

#### 4. Redactioneel

In de marge van zowel het ontwerp als de toelichting zijn, echter niet uitputtend, voorstellen tot redactionele wijzigingen gedaan.

---

<sup>21</sup> MvT, p. 12.

<sup>22</sup> Zie voorgesteld artikel 16, vierde lid.

<sup>23</sup> Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, Genève, 28 juli 1951 (Trb. 1951, 131).

<sup>24</sup> Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel, Warschau, 16 mei 2005 (Trb. 2015, 42).

<sup>25</sup> Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, New York, 16 december 1966 (Trb. 1969, 99).

<sup>26</sup> Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontterende behandeling of bestraffing, New York, 10 december 1984 (Trb. 1985, 69).

<sup>27</sup> CPT-rapport, p. 39 tot en met 41, vindplaats <https://rm.coe.int/1680697831>.



## 5. Conclusie en eindadvies

Met deze *quick fix* blijven knelpunten in de uitvoering van het toelatings- en vreemdelingenbeleid bestaan. De Raad acht dit met het oog op de rechtszekerheid en de rechtsbescherming van personen die onder de werking van de LTUV vallen ongewenst en dringt aan op het spoedig tot stand brengen van een, in overeenstemming met internationale afspraken en grondrechtelijke bepalingen zijnde, algeheel herziene regeling, opdat alle in het geding zijnde belangen gewaarborgd worden.

De Raad kan zich voor het overige verenigen met de doelstelling en de inhoud van het ontwerp en geeft u in overweging het aan de Staten aan te bieden, niet dan nadat met de opmerkingen van de Raad rekening is gehouden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

---

mr. A. Braamskamp

---

mr. F.M. d.l.S. Goedgefrag