Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

35 501 Wijziging van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring met het oog op het handhaven van de mogelijkheden om maatregelen te nemen ten aanzien van overlastgevende vreemdelingen

Nr. 9

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 1 september 2025

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

Artikel I wordt als volgt gewijzigd:

1.

Voor onderdeel A wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

0A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid alsmede de aanduiding «1.» voor het eerste lid vervallen.

2. In de definitie van *«familie»* wordt «meerderjarige» geschrapt.

3. In de alfabetische rangschikking vervalt het onderdeel *«kwetsbare personen»*.

4. In de definitie van *«niet-begeleide minderjarige»* wordt «artikel 2, onder e, van richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L 180/96)» vervangen door: «artikel 2, onderdeel 5, van Richtlijn nummer 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L1/35)».

5. In de definitie van «Onze Minister» wordt «Onze Minister van Justitie en Veiligheid» vervangen door «Onze Minister van Asiel en Migratie».

6. In de definitie van *«Raad»* wordt na «de Instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming» toegevoegd: «2015».

kst-35501-9
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2025

7. In de alfabetische rangschikking wordt toegevoegd: *«vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften:* vreemdeling als bedoeld in artikel 2, onderdeel 14, van Richtlijn nummer 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L1/35);».

8. In de alfabetische rangschikking wordt toegevoegd: *«activiteiten:* activiteiten als bedoeld in de artikelen 23, 24, 25, 26 en 27;».

2.

Voor onderdeel B wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

0B

Artikel 4 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid wordt een zin toegevoegd, luidende: Een inrichting kan zijn gevestigd op verschillende locaties binnen hetzelfde arrondissement.

2. Aan het tweede lid wordt na de eerste zin een zin toegevoegd, luidende: Onze Minister kan mandaat verlenen aan het hoofd van de Dienst Justitiële Inrichtingen betreffende de hem bij of krachtens deze wet toegekende bevoegdheden tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften.

3. De tweede zin van het vierde lid komt als volgt te luiden: De aanwijzing als plaatsvervanger kan worden beperkt tot het nemen van een in de aanwijzing bepaalde beslissing als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, onder a, d, e en i.

3.

Onderdeel B wordt als volgt gewijzigd:

Voor de tekst wordt een 1. geplaatst, onder toevoeging van een tweede lid, luidende:
2. Aan artikel 5, vijfde lid, onder i wordt na «artikel 62» toegevoegd: «en de toepassing van de artikelen 62b, derde en vierde lid, en artikel 65, eerste en tweede lid».

4.

Voor onderdeel C worden de volgende onderdelen ingevoegd, luidende:

0C

Na artikel 7 wordt een artikel ingevoegd luidende:

Artikel 7a

1. De directeur stelt voor ambtenaren en medewerkers een meldcode vast waarin stapsgewijs wordt aangegeven hoe met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling wordt omgegaan en die er redelijkerwijs aan bijdraagt dat zo snel en adequaat mogelijk hulp kan worden geboden.
2. Onder huiselijk geweld wordt verstaan: huiselijk geweld als bedoeld in artikel 1, eerste lid, van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.
3. Onder kindermishandeling wordt verstaan: kindermishandeling als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet.

4. De directeur bevordert de kennis en het gebruik van de meldcode.
5. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld uit welke elementen een meldcode in ieder geval bestaat.

0Ca

Artikel 10 komt als volgt te luiden:

Artikel 10

1. De Minister is de verwerkingsverantwoordelijke voor de persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens, van de vreemdeling en indien noodzakelijk van zijn bezoekers. De Minister verwerkt voornoemde gegevens indien dit noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring op grond van deze wet.
2. De directeur van de inrichting voor vreemdelingenbewaring voert het beheer over de in het eerste lid genoemde gegevens.

0Cb

In artikel 11, tweede lid, wordt na «Penitentiaire Beginselenwet» ingevoegd: «danwel een justitiële jeugdinrichting in de zin van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen».

0Cc

In artikel 13, tweede lid, wordt «families» vervangen door: «meerderjarige familieleden».

0Cd

In artikel 17, vierde lid, wordt «artikel 2, onder b, van Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180/96)» vervangen door: «artikel 2, onderdeel 2, van Richtlijn nummer 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L1/35)».

0Ce

In artikel 19, derde lid, wordt «vreemdelingen die tot een familie behoren» vervangen door: «meerderjarige vreemdelingen die tot een familie behoren».

0Cf

In artikel 20, eerste lid, wordt «Onze Minister kan» vervangen door: «Onze Minister en de directeur kunnen».

0Cg

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Indien dit in verband met uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is, kan bij ministeriële regeling voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het bepaalde in het eerste lid, aanhef en onder b, van het

bepaalde in artikel 23, eerste lid en tweede lid, onder c en den het bepaalde in artikel 29, eerste lid. Daarbij wordt gekozen voor de voor de vreemdeling minst ingrijpende afwijking. De ministeriële regeling kan telkens met ten hoogste twee maanden worden verlengd, indien de uitzonderlijke omstandigheden blijven bestaan. Indien de uitzonderlijke omstandigheden niet meer aanwezig zijn, wordt de ministeriële regeling ingetrokken.

0Ch

In artikel 25, derde lid, onderdeel c, wordt de puntkomma vervangen door een punt en wordt een zin toegevoegd, luidende: Indien het verzoek door de vreemdeling wordt gedaan, toetst de inrichtingsarts of het verzoek niet klaarblijkelijk van elke grond is ontbloot. Is het verzoek klaarblijkelijk van elke grond ontbloot, dan wordt het verzoek niet doorgeleid naar een arts;.

0Ci

Artikel 29 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde lid vervalt, onder vernummering van het vierde tot en met zevende lid tot het derde tot en met zesde lid.

2. De tweede zin van het derde lid (nieuw) komt te luiden: De directeur kan dergelijke voorwerpen voor de duur van het bezoek in beslag doen nemen tegen afgifte van een bewijs van ontvangst, dan wel aan een opsporingsambtenaar ter hand stellen met het oog op de voorkoming of opsporing van strafbare feiten.

3. Aan artikel 29, vierde lid (nieuw), worden twee zinnen toegevoegd, luidende: Deze weigering geldt voor ten hoogste drie maanden. De weigering kan telkens met drie maanden worden verlengd, indien de gronden voor weigering nog steeds aanwezig zijn.

4. Aan artikel 29, zesde lid (nieuw), worden twee zinnen toegevoegd, luidende: Om vast te stellen dat een persoon een familierechtelijke betrekking met de vreemdeling heeft, kunnen Onze Minister en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers gegevens waaruit het bestaan van die familierechtelijke betrekking blijkt op diens verzoek aan de directeur verstrekken. Deze persoonsgegevens worden niet langer bewaard dan noodzakelijk voor het doel waarvoor ze zijn bewaard en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten.

0Cj

Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid, komt als volgt te luiden:
1. In afwijking van artikel 29, eerste lid, hebben te allen tijde toegang tot de vreemdeling:
a. de Raad, een commissie daaruit of leden of buitengewone leden daarvan,
b. de commissie van toezicht, of een beklagcommissie, of leden daarvan, en
c. de commissie van toezicht voor het vervoer.

2. Onderdeel f van het tweede lid komt te luiden:
f. de inspecteurs van de Inspectie gezondheidszorg en jeugd.

3. Het derde lid komt als volgt te luiden:

3. In afwijking van artikel 29, eerste lid, heeft de rechtsbijstandsverlener toegang tot de vreemdeling tussen acht uur voormiddags en 11 uur namiddags. Onverminderd artikel 32, derde lid, heeft de vreemdeling het recht om zijn rechtsbijstandsverlener te allen tijde, voor eigen rekening, te bellen.

4. In het vierde lid wordt «artikel 29, zesde lid» vervangen door «artikel 29, vijfde lid» en wordt «de in het eerste en tweede lid bedoelde personen en instanties» vervangen door: «de in het eerste, tweede en derde lid bedoelde personen en instanties».

5. Na het vierde lid wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:

5. Onze Minister kan nadere regels stellen omtrent de wijze van verzending van brieven aan en door de in het eerste, tweede en derde lid genoemde personen en instanties.

0Ck

In artikel 35 wordt «kwetsbare groepen» vervangen door: «vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften» en wordt een zin toegevoegd, luidende: Er wordt regelmatig toezicht op deze vreemdelingen gehouden en zij krijgen tijdig de bijstand die gezien hun specifieke situatie en hun lichamelijke en geestelijke gezondheid noodzakelijk is.

0Cl

Na artikel 36, derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

4. Indien dit in verband met uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is, kan bij ministeriële regeling voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het bepaalde in het eerste lid, onder a, b en c, en het tweede lid, onder b en c. Daarbij wordt gekozen voor de voor de vreemdeling minst ingrijpende afwijking. De ministeriële regeling kan telkens met ten hoogste twee maanden worden verlengd, indien de uitzonderlijke omstandigheden blijven bestaan. Indien de uitzonderlijke omstandigheden niet meer aanwezig zijn, wordt de ministeriële regeling ingetrokken.

0Cm

Na artikel 36 wordt een nieuwe afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING 4. ONDERZOEK ASIELAANVRAAG GAAT VOOR OP RECHTEN

Artikel 36a

Indien hij daartoe wordt opgeroepen, dient de vreemdeling het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de Vreemdelingenwet 2000 te laten voorgaan op de artikelen 23 en 36 van deze wet, voor zover het gaat om de rechten op bewegingsvrijheid en dagbesteding, met dien verstande dat de vreemdeling te allen tijde het recht behoudt op dagelijks verblijf in de buitenlucht.

0Cn

Artikel 41, tweede lid, wordt «richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU 2013, L 180/96)» vervangen door: «richtlijn nummer 2024/1346 van het Europees

Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L1/35)».

5.

Onderdeel C wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid vervalt, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot het eerste tot en met derde lid.

2. Na het derde lid (nieuw) wordt een lid toegevoegd, luidende:
4. Na het eerste lid wordt een lid toegevoegd, luidende:
2. Indien dit in verband met uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is, kan bij ministeriële regeling voor ten hoogste twee maanden worden afgeweken van het bepaalde in het eerste lid, onder sub a en d. Daarbij wordt gekozen voor de voor de vreemdeling minst ingrijpende afwijking. De ministeriële regeling kan telkens met ten hoogste twee maanden worden verlengd, indien de uitzonderlijke omstandigheden blijven bestaan. Indien de uitzonderlijke omstandigheden niet meer aanwezig zijn, wordt de ministeriële regeling ingetrokken.

6.

Voor onderdeel D worden de volgende onderdelen ingevoegd:

0D

Artikel 45, eerste lid komt als volgt te luiden:

1. De directeur kan indien dit noodzakelijk is voor de orde en veiligheid in de inrichting en de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring van een vreemdeling vingerafdrukken afnemen en een gezichtsopname maken, op voorwaarde dat is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling niet onevenredig wordt geschaad. De directeur bewaart de biometrische gegevens niet langer dan noodzakelijk voor het doel waarvoor ze zijn verzameld en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten.

0Da

Artikel 47 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid, onder b, wordt «van lichaam» vervangen door «van het lichaam».

2. Het achtste lid komt als volgt te luiden:
8. De directeur kan indien dit noodzakelijk is voor de orde en veiligheid in de inrichting gezondheidsgegevens van de vreemdeling verwerken in geval van controle van het lichaam als bedoeld in het eerste en tweede lid, op voorwaarde dat is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling niet onevenredig wordt geschaad. Deze persoonsgegevens mogen enkel worden verwerkt indien zij niet langer worden bewaard dan voor het genoemde doel noodzakelijk en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld voor het verwerken van deze persoonsgegevens.

0Db

In artikel 50, derde lid, wordt «behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 23, tweede lid, onder e, of artikel 36, tweede lid, onder d» vervangen door: «behoudens het dagelijks verblijf van een uur in de buitenlucht bedoeld in artikel 36, tweede lid, onder d».

0Dc

In artikel 54, tweede lid, wordt «stoornis van de geestesvermogens» vervangen door: «psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap».

0Dd

Artikel 57 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Er wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Indien de brieven of andere poststukken afkomstig zijn van of bestemd zijn voor de in artikel 30, eerste, tweede en derde lid, en artikel 31 genoemde personen of instanties, geschiedt dit onderzoek in aanwezigheid van de betrokken vreemdeling.

0De

Aan artikel 59 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende:
4. De vreemdeling kan zich niet beroepen op zijn rechten op bewegingsvrijheid en dagbesteding als genoemd in de artikelen 23, 36 en 43 van deze wet gedurende de periode dat hij de inrichting op grond van het eerste lid verlaat.

0Df

In artikel 62 wordt onder vernummering van het derde tot en met vijfde lid tot het vierde tot en met zesde lid, een derde lid ingevoegd, luidende:
3. De directeur kan voor feiten als bedoeld in het eerste lid, meer dan één maatregel opleggen, met dien verstande dat de in het eerste lid onder a en c genoemde straffen slechts kunnen worden opgelegd voor zover zij tezamen niet langer duren dan twee weken.

0Dg

Na artikel 62 worden twee artikelen ingevoegd luidende:

Artikel 62a

1. De directeur kan, indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de vreemdeling noodzakelijk is, bepalen dat de vreemdeling die in een strafcel verblijft, dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd.
2. Alvorens hij hiertoe beslist, wint hij het advies in van een gedragsdeskundige onderscheidenlijk de inrichtingsarts, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. In dat geval wint de directeur het advies zo spoedig mogelijk na zijn beslissing in.

Artikel 62b

1. Een disciplinaire maatregel kan geheel of ten dele voorwaardelijk worden opgelegd. De proeftijd bedraagt ten hoogste drie maanden.
2. De directeur stelt in elk geval als voorwaarde dat de vreemdeling zich onthoudt van het plegen van feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. De directeur kan andere voorwaarden aan het gedrag van de vreemdeling stellen. De opgelegde voorwaarden worden vermeld in de mededeling, bedoeld in artikel 69, eerste lid.
3. Bij het overtreden van een voorwaarde binnen de proeftijd kan de directeur bepalen dat de opgelegde voorwaardelijke disciplinaire maatregel geheel of ten dele ten uitvoer wordt gelegd.
4. De directeur kan een onvoorwaardelijke disciplinaire maatregel geheel of ten dele omzetten in een voorwaardelijke disciplinaire maatregel.

0Dh

In artikel 64, eerste lid, wordt «behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 23, tweede lid, onder e, of 36, tweede lid, onder d.» vervangen door: «behoudens het dagelijks verblijf van een uur in de buitenlucht bedoeld in artikel 36, tweede lid, onder d.»

0Di

Artikel 66 komt als volgt te luiden:

Artikel 66

1. De directeur kan van de vreemdeling die in bewaring is genomen op grond van artikel 59 of 59c Vreemdelingenwet 2000, en van zijn bezoeker, de volgende persoonsgegevens waaruit nationaliteit, ras of etnische afkomst blijken en andere persoonsgegevens verwerken, voor zover de verwerking van deze bijzondere en andere persoonsgegevens noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van de terugkeer en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen:
a. nummers als bedoeld in artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet die de vreemdeling benadert of van waaraf hij wordt benaderd;
b. naam en nationaliteit van bezoekers van de vreemdeling, met uitzondering van het bezoek, bedoeld in de artikelen 29, zesde lid, 30 en 31;
c. gegevens ontleend aan de door de vreemdeling bij binnenkomst in de inrichting meegevoerde en gedurende het verblijf in de inrichting ingevoerde of per post ontvangen voorwerpen. De vreemdeling wordt in de gelegenheid gesteld aanwezig te zijn bij het onderzoek aan deze voorwerpen.
2. De directeur kan de in het eerste lid bedoelde gegevens verstrekken aan de Minister van Justitie en Veiligheid ten behoeve van de terugkeer van de vreemdeling.
3. De directeur bewaart de persoonsgegevens bedoeld in het eerste lid niet langer dan noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij zijn verzameld en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten. Indien de vreemdeling vóór het verstrijken van de in de eerste volzin genoemde termijn opnieuw in vreemdelingenbewaring wordt gesteld, blijven de gegevens bewaard gedurende de vreemdelingenbewaring. Na opheffing hiervan gaat de in de eerste volzin genoemde termijn opnieuw lopen.

4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de verwerking van de persoonsgegevens, bedoeld in het eerste lid, waaronder de wijze waarop de vreemdeling van het doorzoeken op de hoogte wordt gesteld, en de wijze waarop het doorzoeken plaatsvindt.

0Dj

Artikel 68 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid worden onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel i. door een puntkomma twee onderdelen ingevoegd, luidende:
j. de overplaatsing van een vreemdeling naar een andere locatie binnen dezelfde inrichting;
k. de observatie door middel van een camera, bedoeld in de artikelen 51 en 62a.

2. Onder vernummering van het tweede lid tot derde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:
2. Zo nodig geschiedt het horen van de vreemdeling met bijstand van een tolk. Van het horen van de vreemdeling wordt aantekening gehouden.

3. In het derde lid (nieuw) wordt «het eerste lid kan op de onderdelen b, c, d, e, f en g» vervangen door «het eerste lid kan op de onderdelen b, c, d, e, f, g, j en k».

7.

Onderdeel D wordt als volgt gewijzigd:

De zin «Aan artikel 69 worden twee leden toegevoegd:» wordt vervangen door: Artikel 69 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «artikel 29, vijfde lid» vervangen door»: artikel 29, vierde lid».

2. Na het derde lid worden twee leden toegevoegd, luidende:

8.

Na onderdeel D worden de volgende onderdelen ingevoegd, luidende:

Da

Onder vervanging van de punt aan het slot van artikel 72, eerste lid, onder b, door een komma, wordt een zinsnede toegevoegd, luidende: «met uitzondering van de ministeriële regelingen genoemd in artikel 22, tweede lid, artikel 36, vierde lid, en artikel 43, tweede lid.».

Db

Onder vervanging van de punt aan het slot van artikel 73, eerste lid, door een komma, wordt een zinsnede toegevoegd, luidende: «met uitzondering van een beslissing tot het verwerken van persoonsgegevens op grond van artikel 29, zesde lid, 45, 47 en 66.»

Dc

Onder vervanging van de punt aan het slot van artikel 74 door een komma, wordt een zinsnede toegevoegd, luidende: «met uitzondering van de ministeriële regelingen genoemd in artikel 22, tweede lid, artikel 36, vierde lid, en artikel 43, tweede lid.».

Dd

In artikel 82, derde lid, onder c wordt «het vernietigde beslissing» vervangen door «de vernietigde beslissing».

De

Artikel 85 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt na «drie leden» ingevoegd «of buitengewone leden».

2. Onder vernummering van het derde lid tot het vijfde lid worden twee leden ingevoegd, luidende:
3. De voorzitter dan wel een door hem aangewezen lid van de beroepscommissie die een met rechtspraak belast lid van de rechterlijke macht is, kan het beroepschrift enkelvoudig afdoen indien hij het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond acht, met dien verstande dat hij tevens de bevoegdheden bezit die aan de voorzitter van de voltallige beroepscommissie toekomen.
4. De voorzitter, dan wel het door hem aangewezen lid, bedoeld in het derde lid, kan de behandeling te allen tijde verwijzen naar de voltallige beroepscommissie.

Df

In artikel 91, eerste lid, wordt na «drie leden» ingevoegd «of buitengewone leden».

9.

Onderdeel E wordt vervangen door:

Artikel 99 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel A wordt vervangen door: Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

In de alfabetische rangschikking wordt ingevoegd:
vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften: vreemdeling als bedoeld in artikel 2, onderdeel 14, van de Opvangrichtlijn;

2. Onderdeel B komt als volgt te luiden:

B

Artikel 6 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde en vijfde lid vervallen, onder vernummering van het zesde en zevende lid tot vierde en vijfde lid.

2. In het vierde lid (nieuw) wordt «Artikel 59, vijfde en zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.» Vervangen door: «De artikelen 58, tweede en derde lid, 58a en 59, tweede en derde lid, zijn van overeenkomstige toepassing.»

3. In het vijfde lid (nieuw) wordt «het zesde lid» vervangen door: «vierde lid».

3. Onderdeel D wordt vervangen door: Artikel 50 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede tot en met het vijfde lid worden vervangen door:
2. Een persoon mag worden overgebracht naar een plaats bestemd voor verhoor of een andere plaats bestemd voor screening en vervolgens aldaar worden opgehouden, indien:
a. de identiteit van een persoon niet onmiddellijk kan worden vastgesteld; of
b. de identiteit onmiddellijk kan worden vastgesteld en blijkt dat de persoon geen rechtmatig verblijf heeft, dan wel rechtmatig verblijf niet onmiddellijk blijkt; of
c. indien dit noodzakelijk is voor de toepassing van artikel 7 van de Screeningsverordening.
3. De ophouding, bedoeld in het tweede lid, onder a en b, duurt ten hoogste negen uur en is gericht op identiteitsvaststelling, het bepalen van de verblijfsrechtelijke status van betrokkene en de afweging om al dan niet vreemdelingenbewaring als bedoeld in artikel 59 toe te passen. De tijd tussen middennacht en negen uur voormiddags wordt hierbij niet meegerekend.
4. Indien nog grond bestaat voor het vermoeden dat de opgehouden persoon geen rechtmatig verblijf heeft, danwel de afweging om al dan niet vreemdelingenbewaring als bedoeld in artikel 59 toe te passen nog niet is afgerond, kan de in het derde lid bedoelde termijn door de Commandant der Koninklijke marechaussee respectievelijk de korpschef in het belang van het onderzoek met ten hoogste achtenveertig uur worden verlengd.
5. De ophouding, bedoeld in het tweede lid, onder c, duurt overeenkomstig artikel 8, vierde lid, van de Screeningsverordening, niet langer dan 72 uur.

2. Onder vernummering van het zesde lid tot achtste lid, worden twee nieuwe leden ingevoegd, luidende:
6. De in het eerste lid bedoelde ambtenaren zijn bevoegd de opgehouden persoon aan diens kleding of lichaam te onderzoeken, alsmede zaken van deze persoon te doorzoeken.
7. De in het eerste lid bedoelde ambtenaren hebben de bevoegdheden, bedoeld in het zesde lid, eveneens ten aanzien van een in vreemdelingenbewaring gestelde vreemdeling, voor zover dit noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit, de nationaliteit en de verblijfsrechtelijke positie van de desbetreffende vreemdeling.

4. Onderdeel H wordt geschrapt.

5. In onderdeel J, wordt aan artikel 58, eerste lid, een zin toegevoegd, luidende: In het besluit tot bewaring vermeldt Onze Minister de feitelijke en juridische gronden waarop de bewaring is gebaseerd en de reden dat geen minder dwingende maatregelen doeltreffend kunnen worden toegepast.

10.

Onderdeel F komt als volgt te luiden:

F

In artikel 99, onderdeel K, wordt artikel 58a als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «vreemdeling die in een bijzondere of kwetsbare positie verkeert» vervangen door: «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften» en wordt «in een bijzondere of kwetsbare positie verkeert» vervangen door: «bijzondere opvangbehoeften heeft».

2. In het tweede lid wordt «in verband met zijn bijzondere of kwetsbare positie onredelijk bezwarend zou zijn» vervangen door: zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid ernstig in gevaar zou brengen».

11.

Onderdeel G komt te luiden:

G

Artikel 99, onderdeel M, komt te luiden:

M

Artikel 59 komt als volgt te luiden:

Artikel 59

1. De vreemdeling die niet rechtmatig in Nederland verblijft, niet zijnde een gemeenschapsonderdaan, kan door Onze Minister met het oog op de uitzetting in vreemdelingenbewaring worden gesteld, indien:
a. er een risico op onttrekking bestaat, of
b. de vreemdeling de voorbereiding van de terugkeer of de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert.
2. De vreemdelingenbewaring duurt zo kort mogelijk, maar in ieder geval niet langer dan zes maanden.
3. In afwijking van het tweede lid, kan de vreemdelingenbewaring ten hoogste met nog eens twaalf maanden worden verlengd, indien de uitzetting, alle redelijke inspanningen ten spijt, wellicht meer tijd zal vergen, op grond dat de vreemdeling niet meewerkt aan zijn uitzetting of de daartoe benodigde documentatie uit derde landen nog ontbreekt.

12.

Na onderdeel G wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

Ga

In artikel 99, wordt onderdeel N geschrapt.

13.

Onderdeel H komt als volgt te luiden:

H

In artikel 99, onderdeel O, komt de aanhef te luiden: Artikel 59c wordt vervangen door:

14.

Onderdeel J komt als volgt te luiden:

J

In artikel 99, onderdeel O, wordt artikel 60 geschrapt.

15.

Onderdeel M komt als volgt te luiden:

M

Artikel 99, onderdelen U en V, komen te luiden:

U

In artikel 108, eerste lid, wordt «58, eerste lid,» geschrapt.

V

In artikel 109, vierde lid, wordt «59, derde lid,» geschrapt.

16.

Na onderdeel M, wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

N

Na artikel 100, wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 100a

In artikel 429a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht wordt «danwel» vervangen door een komma en wordt na «Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen» ingevoegd: «danwel de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring.».

TOELICHTING

I. ALGEMEEN DEEL

1. Aanleiding

Deze nota van wijziging, die ik mede namens de Minister van Justitie en Veiligheid indien, wijzigt de novelle[1] bij het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring (hierna ook: Wtvb)[2]. Het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring kent een lange voorgeschiedenis. Het wetsvoorstel werd in april 2013 toegezegd door toenmalig Staatssecretaris Teeven. Het werd in 2015 aan de Tweede Kamer aangeboden. Het

[1] Kamerstukken II 2019/20, 35 501, nr. 2.
[2] Kamerstukken II 2015/16, 34 309, nr. 2.

wetsvoorstel is En in juni 2018 met een zeer ruime meerderheid in de Tweede Kamer aanvaard en ingediend bij de Eerste Kamer.

Een in de Eerste Kamer gehouden deskundigenbijeenkomst en actuele ontwikkelingen noopten in 2019 tot het indienen van een novelle bij het wetsvoorstel.[3] Deze novelle werd op 20 juni 2020 bij de Tweede Kamer ingediend en de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer is opgeschort totdat de novelle de Eerste Kamer zou hebben bereikt. De novelle is door de Tweede Kamer in februari 2021 evenwel controversieel verklaard. Met de start van het kabinet Rutte IV is dit onderwerp weer opgepakt. De nota van wijziging is voor de zomer van 2023 in consultatie gegeven. Onder het kabinet Schoof is de nota van wijziging voor advies voorgelegd aan de Raad van State en voor de zomer van 2025 bij de Tweede Kamer ingediend.

Gelet op het grote tijdsverloop dat de wetsbehandeling inmiddels in beslag neemt, zijn bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring verouderd en ontbreken er onmisbare voorzieningen. Deze nota van wijziging beoogt het wetsvoorstel weer bij de tijd te brengen. Deze nota van wijziging bevat daartoe hoofdzakelijk technische wijzigingen van de novelle. Op de volgende onderdelen is in wijziging voorzien:

a. Het wetsvoorstel wordt in overeenstemming gebracht met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG);

b. Het wetsvoorstel wordt in overeenstemming gebracht met de Uitvoerings- en Implementatiewet Asiel- en Migratiepact 2026;

c. Er wordt een bevoegdheid opgenomen om in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden af te wijken van onder meer het aantal uren dat de vreemdeling vrij mag bewegen in de inrichting;

d. Verankerd wordt dat de afspraken die de vreemdeling in het kader van het asielproces heeft vóór gaan op enkele rechten uit de Wtvb;

e. De Wtvb wordt in overeenstemming gebracht met relevante wijzigingen in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en andere relevante onderdelen van de Pbw;

f. Er is voorzien in aanpassing op enkele punten ten behoeve van de uitvoerbaarheid;

g. Er wordt voorzien in enkele redactionele en wetstechnische wijzigingen.

Met deze wijzigingen wordt beoogd te voorzien in een wetgevingspakket dat recht doet aan het uitgangspunt van een humane vreemdelingenbewaring, waarbij tegelijkertijd daadkrachtig kan worden opgetreden tegen personen die overlast veroorzaken, zowel in als buiten een locatie van vreemdelingenbewaring.

Leeswijzer

De hiervoor genoemde onderdelen a, b en g bevatten technische wijzigingen die geen materiële wijziging beogen. Zo bevat onderdeel g wijziging van een aantal verouderde termen, omdat ze bijvoorbeeld verwezen naar wetten die inmiddels zijn vervallen. De AVG stelt andere eisen aan wetgeving die grondslagen bevat voor gegevensverwerking. De wijzigingen uit deze nota van wijziging genoemd onder punt a beogen de artikelen in de Wtvb AVG-proof te maken, zonder de bedoeling of de strekking van het artikel te wijzigen.

[3] Kamerstukken II 2019/20, 35 501, nr. 2.

Datzelfde geldt grosso mode voor de wijzigingen als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact (genoemd onder b). In de Wtvb werd nog verwezen naar definities uit de huidige Opvangrichtlijn, terwijl met ingang van 12 juni 2026 als gevolg van het Geas de herschikte Opvangrichtlijn van toepassing zal zijn. Die verwijzingen zijn daarom vervangen. Ook leidt bijvoorbeeld het vervangen van de Dublinverordening door de Asiel- en migratiebeheerverordening er toe dat enkele artikelleden uit de Wtvb die betrekking hadden op de Dublinverordening zijn geschrapt.

Onderdeel e (aanpassen aan relevante wijzigingen Pbw) bevat weliswaar inhoudelijke wijzigingen aan de Wtvb. Het gaat echter om het gelijk trekken van vrijwel gelijkluidende artikelen met de Pbw; bijvoorbeeld over de wijze waarop de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) haar werk doet. Met deze wijziging aan de tekst van de wet, is geen sprake van een wijziging ten opzichte van de huidige praktijk en wordt de bestaande werkwijze in de uitvoering dus bestendigd.

De onderdelen c, d en f bevatten inhoudelijke wijzigingen. Om de wet uitvoerbaar te maken, was het nodig deze wet op enkele punten aan te passen. Het gaat om het opnemen van een voorziening voor uitzonderlijke omstandigheden, het regelen dat afspraken die de vreemdeling in het kader van het asielproces heeft vóór gaan op enkele rechten uit de Wtvb, het beperken van de fysieke toegang van rechtsbijstandverleners tot de vreemdeling tot de dag, het verlengen van de ophoudingsduur ex artikel 50 Vreemdelingenwet (Vw) 2000 en een aanpassing in de procedure om detentieongeschiktheid te laten beoordelen.

2. Hoofdlijnen van deze nota van wijziging

De wijzigingen worden hieronder per onderdeel kort toegelicht.

a. De Wtvb wordt in overeenstemming gebracht met de AVG

De Wtvb is bij de Tweede Kamer ingediend op 30 september 2015. Dit was voor het van toepassing worden van de AVG op 25 mei 2018. Om de Wtvb in lijn te brengen met de AVG is voorzien in een nieuw artikel 10 Wtvb waarin is geregeld dat de Minister (bijzondere) persoonsgegevens van de vreemdeling kan verwerken voor zover dit noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring op grond van deze wet. De directeur van de inrichting voor vreemdelingenbewaring voert het beheer over deze persoonsgegevens.

De Wtvb kende reeds een aantal grondslagen om persoonsgegevens te verwerken, te weten in de artikelen 29, 45, 47, 66 en 70. Deze artikelen worden herzien om ze in lijn te brengen met de AVG. Waar nodig is die grondslag voor gegevensdeling in overeenstemming gebracht met artikel 5 van de AVG waarin onder meer wordt bepaald dat verwerking rechtmatig, behoorlijk, transparant en noodzakelijk voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden dient te zijn.

Verder is op een drietal punten voorzien in een grondslag voor verwerking van bijzondere persoonsgegevens (artikel 45, eerste lid, artikel 47 en 66). Omdat het verwerken van bijzondere persoonsgegevens in beginsel verboden is, is voorzien in een uitdrukkelijke en welbepaalde grondslag voor de verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens, is deze voorzien van waarborgen en wordt hieronder in de artikelsgewijze toelichting uitgelegd waarom verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens toch is toegestaan.

b. Wijzigingen als gevolg van het Asiel- en migratiepactMigratiepact

Op 11 juni 2024 is het nieuwe Geas, ook wel bekend als het Asiel- en migratiepact (hierna: Geas), in werking getreden. Het bestaat uit één richtlijn en negen verordeningen, waaronder de herschikte Opvangrichtlijn (EU) 2024/1346[4] en de Procedureverordening (EU) 2024/1348[5]. Het Asiel- en migratiepact is per 12 juni 2026 van toepassing, met uitzondering van de Kwalificatieverordening en de Asiel- en migratiebeheerverordening die per 1 juli 2026 van toepassing zijn. Het Geas is een omvangrijk pakket aan regels dat noopt tot een ingrijpende wijziging van de Vreemdelingenwet 2000. De wijzigingen die hiertoe noodzakelijk zijn, worden uitgevoerd en geïmplementeerd met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

De Wtvb behoeft echter ook aanpassing als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact. De Afdeling advisering van de Raad van State heeft hiervoor ook aandacht gevraagd in haar advies. De Wtvb, die in 2015 bij de Tweede Kamer is ingediend, bevat deels een her-implementatie van de Opvangrichtlijn[6]. Omdat de huidige Opvangrichtlijn 2013/33/EU met het Geas wordt vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346, was het noodzakelijk om de Wtvb op een aantal punten aan te passen. Daarnaast zorgden de komst van de Screeningsverordening en het vervangen van de Dublinverordening door de Asiel- en migratiebeheerverordening er voor dat voorgestelde wijziging aan de Vw 2000 dienden te worden aangepast. Hieronder volgt een overzicht van de wijzigingen die als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact zijn aangebracht middels deze nota van wijziging. In de artikelsgewijze toelichting hieronder staat per artikellid of onderdeel toegelicht waar de wijziging uit voortvloeit en, indien aan de orde, waarom er voor is gekozen de wijziging op deze manier vorm te geven.

Het gaat om de volgende artikelen:
– Wijziging van de definities in artikel 1 Wtvb en artikel 1 Vw 2000: de definitie van «kwetsbare personen» is geschrapt, in de definitie van niet-begeleide minderjarige is de verwijzing naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346 en er is een definitie van «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften» toegevoegd.
– In de artikelen 17, vierde lid, Wtvb en 41, tweede lid, Wtvb, is de verwijzing naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346.
– In artikel 35 Wtvb is het begrip «kwetsbare groepen» vervangen door «vreemdelingen met bijzonder opvangbehoeften» en is het artikel ook in materieel opzicht in overeenstemming gebracht met artikel 13, eerste lid, derde alinea, herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346. Dit geldt ook voor de voorgestelde wijziging aan artikel 58a Vw 2000.
– In het voorgestelde artikel 50 Vw 2000 zijn noodzakelijke aanpassing als gevolg van de Screeningsverordening opgenomen.
– Het met de novelle voorgestelde artikel 56a en 57 Vw 2000 zijn geschrapt.

---

[4] Richtlijn (EU) 2024/1346 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.
[5] Verordening (EU) 2024/1348 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van Richtlijn 2013/32/EU.
[6] Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

– Het voorgestelde artikel 59a Vw 2000 en artikel 60 Vw 2000 zijn als gevolg van de Asiel- en migratiebeheerverordening geschrapt.
– Tot slot was het nodig om een aantal verwijzingen aan te passen, bijvoorbeeld omdat verwezen werd naar artikelen die met deze nota van wijziging zijn geschrapt.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat niet is voorzien in samenloopbepalingen met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact. Er is voor gekozen om de artikelen uit de Wtvb direct aan te passen aan het Geas. Het Geas wordt van toepassing met ingang van 12 juni 2026. Gekozen wordt voor samenloopbepalingen met de Wtvb op het moment dat onzeker zou zijn of de Wtvb eerder in werking zal treden dan de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact. De kans daarop is gering. Niet met zekerheid valt te zeggen hoeveel tijd behandeling van de Wtvb in het parlement zal kosten. Gelet op de inmiddels flinke omvang en complexiteit van het wetsvoorstel en vanuit een oogpunt van zorgvuldige wetsbehandeling, is wel aannemelijk (en noodzakelijk) dat dit enige tijd in beslag zal nemen, waarbij eerder gedacht moet worden aan een half jaar tot een jaar dan een kortere tijdspanne. Daar komt bij dat DJI heeft aangegeven na aanname van de wet nog ongeveer een jaar nodig te hebben om de wet te implementeren, om de wet op een goede wijze te kunnen uitvoeren.

In het onwaarschijnlijke geval dat de Wtvb toch eerder in werking zou treden voor 12 juni 2026, zou dat er toe leiden dat de uitvoering voor een hele korte tijdspanne geconfronteerd wordt met wijzigingen die slechts enkele maanden gelding hebben en met het van toepassing worden van Asiel- en Migratiepact weer worden gewijzigd. Dat acht het kabinet onwenselijk voor de uitvoering, mede gelet op het grote aantal wijzigingen dat met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact reeds op de uitvoering afkomt. Tegen die achtergrond is er voor gekozen om in de Wtvb geen samenloopbepalingen met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact op te nemen maar de Wtvb zo nodig gelijktijdig met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact in werking te laten treden, te meer omdat dat het toch al complexe wetgevingsproces nog complexer zou maken.

c. Een afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden

In de Wtvb wordt middels deze nota van wijziging voorzien in een afwijkingsmogelijkheid voor het geval dat uitzonderlijke omstandigheden maken dat een directeur in redelijkheid niet kan worden gehouden te voldoen aan enkele verplichtingen uit de Wtvb. Op deze bevoegdheid zijn in de consultatie veel reacties gekomen en ook de Afdeling advisering van de Raad van State had enkele vragen over deze bevoegdheid. Die hebben tot onderstaande, aangevulde toelichting geleid.

Wanneer is sprake van uitzonderlijke omstandigheden?

Een belangrijke reden voor de introductie van de hier voorgestelde mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten van de vreemdeling is dat in de Wtvb, anders dan de Pbw, is gekozen voor een maximale insluitingsduur op de kamer. De artikelen 22, eerste lid, onder b, Wtvb juncto 36, eerste lid, onder a, Wtvb, juncto artikel 43, eerste lid, onder a, Wtvb regelen voor de verschillende regimes hoeveel uren de vreemdeling maximaal mag worden ingesloten en dus ook hoeveel uur zij minimaal moeten worden uitgesloten. Juist vanwege de bestuursrechtelijk aard van de vreemdelingenbewaring is op dit punt gekozen voor meer bewegingsvrijheid voor vreemdelingen in bewaring dan voor mensen die op strafrechtelijke titel zijn gedetineerd. Om de

vreemdeling in bewaring daadwerkelijk van deze ruimere bewegingsvrijheid te laten genieten, moet er onder meer voldoende personeel in de inrichting aanwezig zijn en moeten er passende voorzieningen zijn.

De coronapandemie heeft ons geleerd dat zich uitzonderlijke omstandigheden kunnen voordoen, waardoor voldoende personele inzet voor deze minimale uitsluiting ontbreekt. Besmettingen binnen een inrichting voor vreemdelingenbewaring kunnen grote gevolgen hebben voor medewerkers en vreemdelingen, gelet op het gesloten karakter van deze inrichtingen. Ook zou het onder de Wtvb niet mogelijk zijn geweest om grote groepen vreemdelingen op de afdeling te laten verblijven, terwijl zij tegelijkertijd de veilige afstand of de beperking van de groepsgrootte in acht namen. In diezelfde periode was het ook noodzakelijk om beperkingen aan het bezoek aan te brengen om de verdere verspreiding van het virus te voorkomen. De Wtvb en de novelle voorzien niet in die mogelijkheid.

Omdat de coronapandemie ons ook heeft geleerd dat zich ingrijpende gebeurtenissen kunnen voordoen die wij niet voorzien, is gekozen voor de term «uitzonderlijke omstandigheden». Te denken is in dit verband aan het zich voordoen van een pandemie, maar de bevoegdheid is dus uitdrukkelijk ook bedoeld voor andere omstandigheden dan een pandemie, die uitzonderlijk zijn en nu niet zijn te voorzien. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan de situatie waarbij activiteitenruimtes of bezoekzalen voor langere tijd buiten gebruik raken door brand- of stormschade. Een dergelijke situatie vormt een gebouwelijke beperking die het bieden van een volledig dagprogramma onmogelijk maakt. Daarbij is relevant om op te merken dat afwijken van de minimumnormen voor het dagprogramma niet per definitie hoeft te betekenen dat een recht in zijn geheel komt te vervallen. Vanwege de proportionaliteit zal bij een afwijking worden nagegaan of compenserende maatregelen mogelijk zijn, bijvoorbeeld door bezoek te vervangen door beeldbellen. Niet als zodanig kwalificeert bijvoorbeeld een tekort aan personeel als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt. Dit is immers een situatie die, hoe vervelend ook, van tevoren voorzienbaar is. Anders kan het zijn als een tekort aan personeel het gevolg is van een plotseling uitgebroken pandemie.

Gelet op het voorgaande is het noodzakelijk om een bevoegdheid in de Wtvb op te nemen om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten in de Wtvb.

Hoe verhoudt de voorgestelde bevoegdheid zich tot reeds bestaande bevoegdheden?

Het kabinet is zich er van bewust dat de Wtvb meerdere bevoegdheden kent die een inmenging in de vrijheid van de betreffende vreemdeling betekenen. Deze bevoegdheden kunnen in verschillende situaties worden toegepast, waarbij op de specifieke situatie toegesneden voorwaarden van toepassing zijn en de bevoegdheid afhankelijk van de mate van ingrijpendheid aan verschillende personen toekomt.

Ook deze andere bevoegdheden in de Wtvb vormen een inmenging in de grondrechten van vreemdelingen en zouden mogelijk soelaas kunnen bieden als zich problemen voordoen. Vooropgesteld wordt dat in het geval een individuele besmetting met een besmettelijke ziekte in de inrichting wordt vastgesteld, protocollen worden ingezet om verdere verspreiding binnen de inrichting tegen te gaan. In dergelijke gevallen kan inderdaad gebruik worden gemaakt van individuele vrijheidsbeperkende maatregelen als onder meer bedoeld in artikel 54 Wtvb en is inzet van de bevoegdheid uit artikel 22, artikel 36 en 43 niet aan de orde.

De afwijkingsmogelijkheden die reeds in de Wtvb zijn opgenomen volstaan in algemene zin niet bij de hiervoor genoemde «uitzonderlijke omstandigheden», omdat deze beperkingen stellen aan de omstandigheden waarin ze kunnen worden toegepast, de tijdsduur en het toepassingsbereik waarvoor die kunnen worden ingezet. Op voorhand kan er gelet op de onvoorzienbare aard van de uitzonderlijke omstandigheden waar deze afwijkingsmogelijkheid voor zou kunnen worden toegepast niet vanuit worden gegaan dat de betreffende omstandigheden binnen de kaders van deze bevoegdheden vallen.

De bevoegdheid om een vreemdeling uit te sluiten van activiteiten (artikel 49 Wtvb) of in afzondering te plaatsen (artikel 50 Wtvb) is een bevoegdheid van de directeur, gericht op de individuele vreemdeling en vraagt om een beoordeling van de persoonlijke omstandigheden van de vreemdeling. Een dergelijke maatregel mag ten hoogste voor de duur van twee weken worden opgelegd en telkenmale met twee respectievelijk één week worden verlengd. Dit kader volstaat niet om de eerdergenoemde maatregelen op inrichtingsniveau te kunnen treffen die ten tijde van bijvoorbeeld de coronapandemie noodzakelijk waren of bij langdurige brandschade aan een bezoekzaal noodzakelijk zullen zijn. De tijdsduur is te kort en bovendien is het maken van een individuele beslissing voor elke vreemdeling, die elke twee weken moet worden verlengd, te arbeidsintensief.

De bevoegdheid van de directeur om voor de gehele inrichting of delen daarvan een lockdown in te stellen om de orde en veiligheid in de inrichting te handhaven (artikel 5, eerste lid Wtvb) biedt hiervoor evenmin voldoende handvatten. Er is immers geen sprake van een noodsituatie waarin de veiligheid van zowel ingeslotenen als personeel in het geding komt, zoals bij gerichte, groepsgewijze agressie jegens het personeel of andere ernstige geweldsincidenten wel het geval is. De situatie van een pandemie of brandschade is wezenlijk anders dan hier bedoeld en voldoet niet aan het criterium dat de maatregel in het belang van de orde en veiligheid moet zijn. Bovendien is de lockdown gebonden aan een maximale duur van vier weken, terwijl de maatregelen gedurende een pandemie of brandschade voor een langere duur noodzakelijk kunnen zijn.

Van de Wtvb mag in uitzonderlijke omstandigheden worden afgeweken bij ministeriële regeling; daardoor kan relatief snel tot een passende regeling worden gekomen in de zich voordoende uitzonderlijke omstandigheden, waarmee voor alle inrichtingen voor vreemdelingenbewaring een eenduidig kader kan gelden.

Bevoegdheid noodzakelijk, proportioneel en subsidiair

Gelet op het feit dat de reeds bestaande bevoegdheden in «uitzonderlijke omstandigheden» niet volstaan, acht het kabinet het noodzakelijk om de hier voorgestelde bevoegdheid met de nota van wijziging aan de novelle toe te voegen. Het bestaan van «uitzonderlijke omstandigheden» zal dragend moeten worden gemotiveerd in de toelichting en kan bovendien aan de rechter ter toetsing worden voorgelegd. Het kabinet realiseert zich dat deze term «uitzonderlijke omstandigheden» open is en daarmee het bestuur ruimte laat om te beoordelen wanneer daarvan sprake is. Juist vanwege dat open karakter is er voor gekozen deze bevoegdheid in de wet op te nemen, en niet in een lagere regeling, zodat de bevoegdheid en de voorwaarden waaronder daarvan gebruik kan worden gemaakt democratisch kan worden gelegitimeerd. Het parlement moet immers instemmen met de opname van deze bevoegdheid in de wet.

Daarnaast kan alleen van enkele genoemde rechten worden afgeweken (maximaal aantal uitsluitingsuren, recht op dagbesteding, recht op bezoek, recht op lichamelijke oefening en sport en recht op recreatieve activiteiten) en niet van alle rechten, kan de ministeriële regeling ten hoogste twee maanden gelden, moet worden gekozen voor de vreemdeling minst ingrijpende afwijking en moet de ministeriële regeling worden ingetrokken indien de uitzonderlijke omstandigheden niet meer aanwezig zijn. Tot slot kan worden opgemerkt dat de regeling weliswaar kan worden verlengd met twee maanden, maar dat daarbij iedere keer zal moeten worden beoordeeld en gemotiveerd of de uitzonderlijke omstandigheden zich nog voordoen.

Het kabinet meent dat op deze wijze is voorzien in een noodzakelijke, proportionele en subsidiaire afwijkingsbevoegdheid.

Welke artikelen zijn gewijzigd?

Het voorgaande heeft geleid tot toevoeging van een tweede lid aan artikel 22, Wtvb een vierde lid aan artikel 36 Wtvb en aanpassing van artikel 43 Wtvb. Daardoor wordt het mogelijk in een ministeriële regeling nadere regels te stellen inzake het aantal uren per etmaal waarin de vreemdeling in het verblijfsregime dan wel beheersregime gehouden is in de gesloten verblijfsruimte te verblijven en ten aanzien van de dagbesteding. Deze nadere normering maakt het mogelijk dat in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste twee maanden wordt afgeweken van de normale regels. Indien gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om bij ministeriële regeling af te wijken, dient te worden gekozen voor de voor de vreemdeling minst ingrijpende aanpassing. De regeling heeft een duur van maximaal twee maanden en kan telkens met twee maanden worden verlengd, indien de uitzonderlijke omstandigheden die aanleiding waren voor het instellen van de regeling blijven bestaan. Voorts geldt dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als de noodzaak daartoe niet meer aanwezig is.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het recht van de vreemdeling op verblijf in de buitenlucht, niet wordt beperkt. Het recht op verblijf in de buitenlucht voor ten minste één uur per dag is een recht dat rechtstreeks voortvloeit uit internationaal recht en soft law instrumenten zoals de standaarden van de European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).[7] Dit recht wordt volgens vaste jurisprudentie van de RSJ daarom als een onvervreemdbaar fundamenteel recht voor de ingeslotene aangemerkt.[8]

d. Verhouding Wtvb tot de asielprocedure & verlaten van de inrichting

De Wtvb wijzigt onder meer het regime in grensdetentie, waar nu nog het Reglement regime grenslogies geldt, door het Reglement in te trekken. Voor vreemdelingen in grensdetentie gaat de Wtvb ook gelden. Vreemdelingen in grensdetentie hebben onder de nieuwe wet meer vrijheid. Onderdeel daarvan is dat de vreemdeling zich gedurende uitsluitingsuren vrij in de inrichting mag bewegen. Bij de voorbereiding van de implementatie van de Wtvb wordt steeds duidelijker dat die

---

[7] Zie http://www.coe.int/en/web/cpt/standards, onder meer nr. 48. Zie ook de European Prison Rules van de Raad van Europa nr. 27.1 https://rm.coe.int/european-prison-rules-978-92-871-5982-3/16806ab9ae en de Standard minimum rules for the treatment of prisoners nr. 21(1) https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf.

[8] Zie bijvoorbeeld RSJ 15 juli 2020, R-19/4066/GA en RSJ 7 november 2012, 12/1753/TA en 12/1762/TA.

vrijheid strijd kan opleveren met het asielproces. De vreemdeling dient immers wel beschikbaar te zijn voor afspraken in het kader van de asielprocedure.

Deze nota van wijziging voegt daarom een nieuw artikel 36a toe aan de Wtvb. Daarin wordt bepaald dat enkele in dat artikel genoemde rechten van de vreemdeling onverlet laten dat hij beschikbaar dient te zijn in het kader van het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de Vw 2000, indien hij daartoe wordt opgeroepen. Hiermee wordt beoogd te voorkómen dat de vreemdeling tijdens een gehoor deel wil nemen aan activiteiten waarop hij op grond van de Wtvb recht heeft, waardoor het gehoor in het kader van zijn asielprocedure steeds onderbroken moet worden en niet meer afgerond kan worden binnen de daarvoor bestemde tijd. Het voorgaande neemt niet weg dat uiteraard moet worden gezocht naar mogelijkheden voor de vreemdeling om zowel aan de verplichtingen in het kader van de asielprocedure te voldoen als naar mogelijkheden om de vreemdeling zo veel mogelijk gebruik te laten maken van diens rechten op grond van de Wtvb.

Daarnaast is artikel 59 van de Wtvb aangepast door daaraan een vierde lid toe te voegen. Daarin is geregeld dat indien de vreemdeling de inrichting op grond van artikel 59 verlaat hij gedurende de periode dat hij de inrichting verlaat geen beroep kan doen op zijn recht op bewegingsvrijheid en dagbesteding als genoemd in de artikelen 23 en 36 van deze wet. Dit artikellid beoogt te voorkomen dat indien de vreemdeling de inrichting verlaat hij zich bij terugkomst kan beroepen op het ontbreken van bijvoorbeeld het recht op luchten voor die periode dat hij buiten de inrichting heeft verbleven. Het voorgaande neemt niet weg dat uiteraard moet worden gezocht naar mogelijkheden voor de vreemdeling om hem toch zo veel mogelijk gebruik te laten maken van diens rechten op grond van de Wtvb gedurende de periode dat hij in de inrichting verblijft.

e. De Wtvb is in overeenstemming gebracht met de Penitentiaire beginselenwet (Pbw)

De Wtvb kent een aantal artikelen die sterk lijken op artikelen in de Pbw. Op een aantal onderdelen waren er verschillen tussen de Wtvb en de Pbw die leiden tot een minder goede positie voor de vreemdeling onder de Wtvb of die maakten dat de directeur onvoldoende bevoegdheden had om de orde en veiligheid in de inrichting danwel de ongestoorde tenuitvoerlegging te borgen. Middels deze nota van wijziging wordt een aantal van die niet-bedoelde verschillen met de Pbw weggenomen. Op andere punten had de Pbw wijzigingen ondergaan, die nog niet waren doorgevoerd in de gelijkluidende artikelen in de Wtvb. Deze wijzigingen worden hierbij ook doorgevoerd in de Wtvb.

Daarnaast blijft door wijziging met deze nota van wijziging de strafbaarstelling voor het binnenbrengen van verboden voorwerpen in een inrichting ook van toepassing op inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. In artikel 429a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr) is de strafbaarstelling opgenomen van het binnenbrengen van voorwerpen. Die geldt voor een inrichting, instelling of een afdeling daarvan waar de Pbw, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) dan wel de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) van toepassing is, waarvan het bezit aldaar verboden is op grond van voornoemde wetten in combinatie met de huisregels. Deze strafbaarstelling bestaat sinds 1 november 2019. Omdat thans de Pbw van toepassing is op vreemdelingenbewaring geldt de strafbaarstelling ook voor inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Om deze strafbaarstelling ook onder de Wtvb

van toepassing te laten blijven op inrichtingen voor vreemdelingenbewaring, is voorzien in een wijziging van artikel 429, eerste lid, Sr.

Benadrukt wordt dat het doel van de Wtvb, namelijk de introductie van één uniform bestuursrechtelijk regime voor vreemdelingenbewaring en het bevorderen van terugkeer, daarmee nog onverminderd aanwezig blijft. Dat laat evenwel onverlet dat zowel de Pbw als de Wtvb beogen de vreemdeling binnen bewaring enerzijds rechten en rechtsbescherming te bieden en anderzijds de directeur bevoegdheden te geven waarmee hij de orde en veiligheid in de inrichting kan bewaren en kan zorgdragen voor de ongestoorde tenuitvoerlegging van de bewaring. Het zou onwenselijk zijn als de vreemdeling in grotere mate in zijn vrijheid kan worden beperkt onder de Wtvb dan onder de Pbw of de directeur bepaalde noodzakelijke bevoegdheden met de Wtvb niet meer heeft. Daarom wordt op diverse punten in wijziging voorzien. In de artikelsgewijze toelichting zal per artikel worden toegelicht als daarvan sprake is en waarom.

f. Uitvoerbaarheid

Gelet op het ruime tijdsverloop sinds de start van het wetgevingstraject, is er is een Ex Ante Uitvoeringstoets (EAUT) uitgevoerd om de (te verwachten) effecten van de Wtvb, inclusief de wijzigingsvoorstellen uit de novelle en de consultatieversie van de nota van wijziging daarop, in kaart te brengen. In de EAUT zijn de wetsartikelen doorlopen waarvan wordt verwacht dat zij een (grote) impact op de uitvoeringpraktijk zullen hebben. Daarbij heeft DJI inzichtelijk gemaakt op welke punten zij additionele financiële middelen behoeft om het wetsvoorstel uit te kunnen voeren.

Zo is in artikel 25 Wtvb niet vastgelegd dat de directeur een verzoek tot onderzoek naar detentieongeschikheid gedaan door een vreemdeling mag weigeren. Hierdoor verwacht DJI dat er veel meer onderzoeken naar detentieongeschiktheid zullen worden aangevraagd. Het Nederlands Instituut voor Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) verwacht additioneel personeel te moeten werven om dergelijke aanvragen te behandelen. Dit heeft geleid tot aanpassing van artikel 25 Wtvb. Een beschrijving van die wijziging alsmede en toelichting daarop is hieronder in de artikelsgewijze toelichting opgenomen.

Ten aanzien van artikel 30 Wtvb, waarin de toegang van geprivilegieerde groepen wordt geregeld, komt uit de EAUT naar voren dat de fysieke toegang van rechtsbijstandverleners aan de vreemdeling niet zonder meer ten alle tijde gewaarborgd kan worden. Dit heeft daarom geleid tot aanpassing van artikel 30 Wtvb. Een beschrijving van die wijziging alsmede een toelichting daarop is hieronder in de artikelsgewijze toelichting opgenomen.

Een ander punt waarop vanuit de uitvoering werd aangegeven dat dit voor problemen zou kunnen zorgen was de ophoudingstermijn van artikel 50 Vw 2000. Waar het huidige artikel 50 Vw 2000 een maximale ophoudingstermijn van zes uur kent, voorziet het in de Wtvb voorgestelde artikel 50 Vw 2000 in een ophoudingstermijn van ten hoogste negen uur. De huidige mogelijkheid om de ophoudingstermijn met 48 uur te verlengen is in de Wtvb verkort naar 24 uur. Hoewel er nog niet is gewerkt met de gewijzigde ophoudingstermijn van negen uur verwachten de DTenV, IND, AVIM en de KMar dat deze verruiming niet voldoende zal zijn. Deze zorgen worden bevestigd in het onderzoek uitgevoerd in opdracht

van het WODC.[9] Dit was voor het kabinet aanleiding om artikel 50, vierde lid, Vw 2000 met deze nota van wijziging aan te passen. Verlenging van de ophouding wordt daardoor eveneens mogelijk indien de afweging om al dan niet vreemdelingenbewaring als bedoeld in artikel 59 toe te passen nog niet is afgerond. In dat geval of indien nog grond bestaat voor het vermoeden dat de opgehouden persoon geen rechtmatig verblijf heeft, kan de ophouding worden verlengd met een maximale duur van achtenveertig uur.

g. Er is voorzien in redactionele en technische wijzigingen

Tot slot is voorzien in wijziging van een aantal verouderde termen, zoals de wijziging van de «geneeskundig inspecteurs van de volksgezondheid» in «de inspecteurs van de Inspectie gezondheidszorg en jeugd» (artikel 30, tweede lid onder f Wtvb) en «stoornis van de geestesvermogens» in «psychische stoornis, psychogeriatrische aandoening of verstandelijke handicap» (artikel 54, tweede lid Wtvb). Daarnaast is voorzien in een aantal zuiver redactionele wijzigingen en is voorzien in enkele wetstechnische aanpassingen.

3. Financiële gevolgen en uitvoeringsgevolgen

Deze nota van wijziging behoort bij de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, die al in de Eerste Kamer ligt. In die wet is vastgelegd welk kader zal gaan gelden voor vreemdelingenbewaring en is voorzien in de daarvoor benodigde financiële middelen. Deze nota van wijziging bevat technische wijzigingen, een enkele reparatie danwel vastlegging van al bestaande praktijken. De financiële gevolgen en uitvoeringsconsequenties van deze nota van wijziging voor DJI bedragen € 4,54 mln. structureel en € 1,29 mln. incidenteel. De structurele kosten zien met name op personeelskosten; in het primaire proces zullen aangepaste werkwijzen worden ingevoerd. De incidentele kosten bestaan uit opleidings- en communicatiekosten en kosten voor het aanpassen van werkprocessen en beschrijvingen.

Daarnaast zorgen de wijzigingen voor een structurele stijging in de werklast bij de Raad voor de Rechtspraak. Dit kost € 234.000 per jaar.

Het totaal van deze kosten (€ 4,8 mln. structureel een € 1,29 mln. incidenteel, worden gedekt uit de stelpost uitwerking asielmaatregelen (€ 115 mln.) op de aanvullende post.

4. Uitgebrachte adviezen

Het wetsvoorstel is in consultatie gegeven en op www.internetconsultatie.nl geplaatst van 5 juli 2023 tot en met 30 augustus 2023. Er zijn adviezen ontvangen van de Adviesraad Migratie, de Nederlandse orde van Advocaten (NovA), het College voor de Rechten van de Mens (CRM), de Inspectie Justitie en Veiligheid (IJenV), Amnesty International, de Raad voor de Rechtspraak (RvdR), de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ), het Meldpunt vreemdelingendetentie, de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) en een gezamenlijke reactie van de Nederlandse vereniging voor psychiatrie, het Nederlandse instituut voor psychologen, Amnesty International en de Johannes Wier Stichting voor gezondheidszorg en mensenrechten (hierna: de gezamenlijke reactie). De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zag geen aanleiding om gebruik te maken van de geboden gelegenheid om over de nota van

[9] Universiteit Leiden in opdracht van het Wodc, rapport 17 oktober 2022, Tijdsdruk bij opleggen vreemdelingenbewaring, dr. drs. M. Klaassen en prof. mr. P. Rodrigues,

wijziging te adviseren. Op 28 april 2025 heeft de Adviesraad Migratie een aanvullend advies uitgebracht.

De regering is iedereen erkentelijk voor de ontvangen adviezen. In de adviezen zijn vragen gesteld over de mogelijkheid om in uitzonderlijke omstandigheden bij ministeriële regeling af te wijken van enkele rechten in de Wtvb, afzonderen in vreemdelingenbewaring, de beperking van het recht op verblijf in de buitenlucht voor vreemdelingen in afzondering, de aanpassing aan artikel 96 Vw 2000 om te voorzien in ambtshalve rechterlijke toetsing, de strafbaarstelling voor het binnen brengen van verboden voorwerpen, diverse vragen over de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens en een opmerking over de procedure bij een beslissing tot cameraobservatie. Voorts zijn nog enkele overige vragen gesteld die worden besproken onder het kopje «overig». Hierna worden de adviezen samengevat weergegeven en thematisch besproken.

a. Afwijkingsmogelijkheid in uitzonderlijke omstandigheden

De Adviesraad Migratie, de NOvA, het CRM, de IJenV, Amnesty International, de RSJ en het Meldpunt vreemdelingendetentie hebben aandacht gevraagd voor de bevoegdheid om in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken van enkele rechten in de Wtvb. Kern van de kritiek betrof het gebruik van de term «uitzonderlijke omstandigheden», die als te vaag wordt beschouwd. Men mist concrete criteria waaraan kan worden getoetst om te beoordelen of sprake is van dergelijke omstandigheden en voorbeelden in de toelichting, anders dan de Covid-19 pandemie. Amnesty adviseert een limitatieve lijst op te nemen met situaties die kwalificeren als uitzonderlijke omstandigheid. Diverse respondenten vragen daarnaast of de regering het met hen eens is dat personeelstekort niet als zodanig zal kwalificeren. De Adviesraad Migratie en de NOvA adviseren beter te borgen dat van deze bevoegdheid alleen gebruik wordt gemaakt indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze.

Verder zijn onder meer het CRM, Amnesty International en de RSJ van oordeel dat de periode van drie maanden moet worden verkort, evenals de termijn waarmee de ministeriële regeling kan worden verlengd. Geadviseerd wordt verder om in de wet een maximale termijn op te nemen, gedurende welke bij ministeriële regeling van de Wtvb kan worden afgeweken. Het CRM adviseert in de wettekst op te nemen dat de maatregel tussentijds moet worden opgeheven zodra de noodzaak voor de maatregel door veranderde omstandigheden niet meer aanwezig is.

Amnesty International adviseert voorts om het maximaal aantal uren af te bakenen dat de tijd buiten de cel kan worden ingeperkt en in de wet te verankeren dat vreemdelingen dagelijks minimaal twee uur buiten moeten kunnen bewegen. Ook ziet Amnesty International graag dat wordt voorzien in een onafhankelijke (rechterlijke) toetsing van de rechtmatigheid van een verlenging van de maatregel. De RSJ pleit voor een variant waarbij de Minister in geval van uitzonderlijke omstandigheden een machtiging met een geldigheidsduur van ten hoogste drie maanden kan afgeven aan de directeur van één, meerdere of alle inrichtingen voor vreemdelingenbewaring om de maatregel in te voeren voor een duur van ten hoogste een maand als dit in die inrichting noodzakelijk is. Op die wijze zou kunnen worden voorkomen dat een te generieke maatregel wordt ingezet en blijft de regeling ook uitvoerbaar. Door de RSJ wordt tot slot gevraagd of het klacht- en beroepsrecht ex artikel 74 van de Wtvb van toepassing is op deze afwijkingsmogelijkheid.

Voornoemde adviezen zijn voor de regering aanleiding geweest om deze afwijkingsmogelijkheid in te perken. Voor wat betreft de adviesopmerkingen die zijn gemaakt over de term «uitzonderlijke omstandigheden» is van belang dat bij het opstellen van dit artikel is gekeken naar de evenknie die op grond van het penitentiair recht geldt. Artikel 3, vierde lid, van de Penitentiaire Maatregel (PM) bevat een mogelijkheid voor de Minister om nadere regels te stellen over het basis- en plusprogramma. Hierbij kan de Minister in *uitzonderlijke omstandigheden*, zoals een pandemie, tijdelijk afwijken van het bepaalde in het tweede lid van artikel 3 van de PM.[10] Gelet op het feit dat de term «uitzonderlijke omstandigheden» door DJI voor de situatie in detentie wordt gebruikt, blijft deze term voor vreemdelingenbewaring gehandhaafd.

Wel kan worden opgemerkt dat het bij uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in deze nota van wijziging moet gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daarbij bij het maken van de Wtvb geen rekening kon worden gehouden. Daarbij wordt benadrukt dat met de Wtvb onder meer is beoogd vreemdelingen binnen vreemdelingenbewaring meer vrijheid te geven. Na aanname van de Wtvb door het parlement zijn de in de Wtvb opgenomen rechten voor de vreemdeling democratisch gelegitimeerd. Het spreekt voor zich dat daarvan alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag worden afgeweken, indien dit strikt noodzakelijk is en op de minst ingrijpende wijze. Dat op de minste ingrijpende wijze moet worden afgeweken, was reeds in de wettekst opgenomen. Daaraan is naar aanleiding van de consultatie-adviezen toegevoegd dat alleen bij ministeriële regeling kan worden afgeweken van enkele in de wet genoemde rechten als dit noodzakelijk is en dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als die noodzaak niet meer aanwezig is.

De suggestie om een limitatieve lijst van uitzonderlijke omstandigheden in de wet of de toelichting op te nemen, wordt niet overgenomen. Het kenmerk van uitzonderlijke omstandigheden is dat deze op voorhand niet voorzienbaar zijn, zoals ook de Covid-19-pandemie heeft laten zien. Het is daarom niet mogelijk deze vooraf op te sommen. Wel kan worden toegelicht dat niet als zodanig kwalificeert bijvoorbeeld een tekort aan personeel als gevolg van krapte op de arbeidsmarkt. Dit is immers een situatie die, hoe vervelend ook, van tevoren voorzienbaar is. Anders kan het zijn als een tekort aan personeel het gevolg is van een plotseling uitgebroken pandemie.

Verder is de periode dat bij de ministeriële regeling kan worden afgeweken teruggebracht van drie naar twee maanden, evenals de termijn waarmee de ministeriële regeling kan worden verlengd. Het advies om een maximale termijn in de wet op te nemen voor wat betreft de mogelijkheid om bij ministeriële regeling af te wijken, is niet overgenomen. Van de Covid-19 pandemie is geleerd dat bij aanvang van zulke uitzonderlijke omstandigheden vaak lastig te voorzien is hoe lang deze gaan duren. Zo lang die uitzonderlijke omstandigheden bestaan, zijn mogelijkheden noodzakelijk om die omstandigheden het hoofd te bieden. Zoals al is opgemerkt is naar aanleiding van de consultatie-adviezen toegevoegd dat de ministeriële regeling moet worden ingetrokken als de noodzaak daarvoor niet meer aanwezig is.

Het advies om het maximaal aantal uren dat de tijd buiten de cel kan worden ingeperkt wettelijk te verankeren, wordt niet overgenomen. Het is van belang dat in de uitzonderlijke omstandigheden die deze ministeriële

[10] Zie *Stb.* 2021, 251, artikelsgewijze toelichting bij Artikel I, onderdeel B (artikel 3 Pm). Blijkens de toelichting is daarbij eveneens gedacht aan omstandigheden zoals een pandemie.

regeling rechtvaardigen zo passend mogelijk kan worden gereageerd. Het in de wet opnemen van een minimumaantal uren dat alsnog buiten de cel mag worden doorgebracht kan daarmee op gespannen voet staan. Wel wordt met de hiervoor genoemde aanpassingen beoogd te waarborgen dat de rechten van de vreemdeling op de minst ingrijpende wijze wordt ingeperkt en voor de kortst mogelijke duur. Nogmaals wordt benadrukt dat het recht op dagelijks verblijf in de buitenlucht of het recht om geloofsdiensten bij te wonen niet kan worden ingeperkt met deze ministeriële regeling. Alleen de volgende rechten kunnen in uitzonderlijke omstandigheden bij ministeriële regeling worden beperkt:

– maximumaantal uren per etmaal waarin de vreemdeling gehouden is in de gesloten verblijfsruimte te verblijven (artikel 22, eerste lid, onder b, Wtvb juncto 36, eerste lid, onder a, Wtvb, juncto artikel 43, eerste lid, onder a, Wtvb);

– recht op dagbesteding gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen minimumaantal uren per week (artikel 23, eerste lid, Wtvb juncto artikel 36, eerste lid onder b, Wtvb);

– het recht op bezoek (artikel 29, eerste lid, Wtvb juncto artikel 36, eerste lid, onder c Wtvb juncto artikel 43, eerste lid, onder d, Wtvb);

– recht op lichamelijke oefening en het beoefenen van sport (artikel 23, tweede lid, onder c, Wtvb juncto artikel 36, tweede lid, onder b, Wtvb);

– recht op recreatieve activiteiten (artikel 23, tweede lid, onder d, Wtvb juncto artikel 36, tweede lid, onder c, Wtvb).

Artikel 74 Wtvb is aangevuld om te verduidelijken dat niet in beklag kan worden gegaan bij de commissie van toezicht over de ministeriële regeling in het geval van uitzonderlijke omstandigheden. In reactie op het advies van Amnesty International over een rechterlijke toetsingsmogelijkheid van de verlenging van de ministeriële regeling, kan worden aangegeven dat het mogelijk is om de civiele rechter om een oordeel te vragen over de rechtmatigheid daarvan.

b. Afzonderen in vreemdelingendetentie

Door het CRM, Amnesty International en in de gezamenlijke reactie is opgeroepen afzondering in vreemdelingenbewaring niet in te zetten als straf en verder afzondering zo min mogelijk in te zetten.

Vooropgesteld wordt dat deze nota van wijziging geen wijzigingen aan de Wtvb aanbrengt ten aanzien van de mogelijkheid om afzondering als ordemaatregel of als disciplinaire maatregel te gebruiken in vreemdelingenbewaring. De Wtvb gaf de directeur reeds de mogelijkheid een vreemdeling op grond van artikel 50, eerste lid, Wtvb in afzondering te plaatsen indien dit in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming of ter bescherming van de betrokken vreemdeling noodzakelijk is. Tevens geeft de Wtvb de directeur de bevoegdheid de vreemdeling op grond van artikel 62, eerste lid, onder a, Wtvb in een strafcel danwel andere verblijfsruimte te plaatsen indien een vreemdeling betrokken is bij feiten die onverenigbaar zijn met de orde of de veiligheid in de inrichting dan wel met de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring of indien een vreemdeling een bevel als bedoeld in artikel 5 niet opvolgt. Vanzelfsprekend wordt van deze mogelijkheid zo min mogelijk gebruik gemaakt.

Onder omstandigheden kan het echter nodig zijn om een ordemaatregel te treffen of disciplinaire straf op te leggen. Het kan nodig zijn corrigerend te reageren op laakbaar gedrag van de vreemdeling in de inrichting en tijdens het vervoer naar en verlaten van de inrichting. Daarbij kan worden gedacht aan de situatie dat sprake is van verbaal of fysiek geweld, diefstal,

ongewenste intimiteiten richting personeel of mede ingeslotenen, het voorhanden hebben van contrabande (drugs, wapens etc.), het aanzetten tot opruiend gedrag of een opstand, deelname aan een opstand, opzettelijke brandstichting of een gijzeling.

Uit recent onderzoek in opdracht van het WODC is gebleken dat de beheerslast in het Detentiecentrum Rotterdam in de periode 2015 tot en met 2019 is toegenomen.[11] Gelet hierop is de mogelijkheid om een breed palet van disciplinaire straffen, waar plaatsing in de strafcel toe behoort, te hebben binnen vreemdelingenbewaring dan ook nog onverminderd aanwezig. Vanzelfsprekend zijn er wel de nodige waarborgen rondom het opleggen van disciplinaire maatregelen. De vaste werkmethode van DJI is dat wanneer een vreemdeling ongewenst gedrag vertoont, indien mogelijk eerst de dialoog wordt gezocht en de vreemdeling wordt aangesproken op zijn gedrag. Er wordt samen gezocht naar een oplossing. Stopt het gedrag van de vreemdeling niet, dan krijgt hij, indien passend bij de situatie, een waarschuwing. Pas daarna kan bij ernstig of aanhoudend laakbaar gedrag een verslag worden opgemaakt en de directeur kan slechts op basis van het verslag een maatregel opleggen, tenzij hij het laakbare gedrag zelf heeft waargenomen. Geen disciplinaire maatregel kan worden opgelegd, indien de vreemdeling voor het begaan van een feit niet verantwoordelijk kan worden gesteld. De directeur kiest daarbij altijd voor de minst ingrijpende maatregel om de orde, rust en veiligheid van mede-ingeslotenen en personeel te waarborgen. De beslissing van de directeur tot oplegging van een disciplinaire maatregel is bovendien met procedurele waarborgen omkleed en er staat rechtsbescherming tegen open.

c. Beperking recht op verblijf in de buitenlucht voor vreemdeling in afzondering

De NOvA, het CRM en de RSJ adviseren om af te zien van de beperking die wordt aangebracht aan het recht op verblijf in de buitenlucht tot één uur per dag voor vreemdelingen uit het verblijfsregime, die in afzondering worden geplaatst. Indien het verschil tussen vreemdelingen uit het verblijfs- en beheersregime die in afzondering worden geplaatst tot uitvoeringsproblemen leidt, wordt geadviseerd om vreemdelingen van beide regimes recht te geven op twee uur verblijf in de buitenlucht. Dit advies wordt niet overgenomen. Deze nota van wijziging beoogt de Wtvb ook uitvoerbaar te maken. Het is in de uitvoering van het luchten lastig als er onderscheid bestaat tussen vreemdelingen op basis van het regime waaruit zij afkomstig zijn. Daarom is aangesloten bij de minimumnorm in soft law van één uur luchten voor alle vreemdelingen die zijn afgezonderd. Daarbij moet worden bedacht dat afzondering van een vreemdeling een ultimum remedium is. Als daartoe wordt besloten, wordt gehandeld met het beginsel van minimale beperkingen als uitgangspunt. Dit houdt in dat een ingeslotenen aan geen andere beperking wordt onderworpen dan strikt noodzakelijk voor de uitvoering van de straf of maatregel. Wanneer dit uiterste middel wordt toegepast, dient er sprake te zijn van een persoonsgerichte aanpak tot herstel; waarbij de straf of maatregel proportioneel, subsidiair en doelmatig is, en met een op de ingeslotenen toegespitst programma gedurende de tenuitvoerlegging. Het luchten kan plaatsvinden op de afzonderingsafdeling en kan dan uitgebreid worden als de omstandigheden dit toestaan, maar kan in voorkomende gevallen ook met de eigen afdeling plaatsvinden.

[11] Zie: De beheerslast van vreemdelingen in bewaring in detentiecentrum Rotterdam: Beschrijving en duiding van de periode 2015–2019, Universiteit Twente in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum, 23 december 2021.

d. Ambtshalve rechterlijke toetsing ex artikel 96 Vw2000

De NOvA, het CRM en de RvdR hebben vragen gesteld over de ambtshalve rechterlijke toetsing. In de consultatieversie was een wijziging van artikel 96 Vw 2000 voorzien (in de Raad van State versie was gekozen voor een separaat artikel 96a Vw 2000). Als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact dat een verplichtend kader bevat voor ambtshalve rechterlijke toetsing van de bewaring, is dit artikel geschrapt uit deze nota van wijziging. Gelet hierop worden de opmerkingen over dit onderwerp hier niet besproken.

e. Strafbaarstelling binnen brengen verboden voorwerpen

In zijn aanvullend advies adviseert de Adviesraad Migratie om terughoudend gebruik te maken van de bevoegdheid om voorwerpen in de inrichting voor vreemdelingenbewaring te verbieden. Door artikel 429, eerste lid, Sr ook van toepassing te verklaren in een inrichting voor vreemdelingenbewaring, wordt het regime dat geldt voor strafrechtelijk gedetineerden tevens toegepast op vreemdelingen in bewaring. Volgens de Adviesraad Migratie zou dit daarmee een indicatie kunnen zijn dat vreemdelingenbewaring niet plaatsvindt in een daarvoor geschikte accommodatie. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State oordeelde op 29 januari 2025 dat het Justitieel Complex Schiphol een gespecialiseerde bewaringsaccommodatie is omdat het regime voldoende verschilt van strafrechtelijke detentie.[12] Het voorstel om artikel 429, eerste lid, Sr van toepassing te verklaren op vreemdelingenbewaring draagt bij aan het gelijktrekken van de regimes, wat de beoordeling van de geschiktheid van een instelling voor vreemdelingenbewaring als gespecialiseerde accommodatie kan beïnvloeden.

De Adviesraadadviesraad vindt het, gelet op dit uitgangspunt, niet wenselijk om voorwerpen die in de vrije maatschappij niet verboden zijn in een inrichting voor vreemdelingenbewaring te verbieden, voor zover die voorwerpen geen risico vormen voor de veiligheid in de inrichting.

Hierop kan het volgende worden aangegeven. In de gesloten context van de vreemdelingenbewaring kunnen sommige voorwerpen die in de vrije maatschappij niet verboden zijn een risico vormen voor de orde en veiligheid in de inrichting, net als bij strafrechtelijke detentie. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het gebruik van communicatie- en opnameapparatuur, wat gevolgen kan hebben voor de veiligheid in de inrichting of persoonlijke levenssfeer van personeelsleden. Relevant is ook dat de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring zijn gehuisvest in voorzieningen waar ook strafrechtelijke detentie ten uitvoer wordt gelegd, waarbij beide doelgroepen bepaalde faciliteiten afwisselend gebruiken. Van belang is om te benadrukken dat, zoals ook de Adviesraad Migratie voorstaat, enkel voorwerpen zullen worden verboden die een risico vormen voor de veiligheid van de inrichting. In de artikelsgewijze toelichting wordt dit nader toegelicht.

f. Verlenging van de ophoudingstermijn

In zijn aanvullend advies merkt de Adviesraad Migratie op dat de grond die wordt toegevoegd aan artikel 50, vierde lid, Vw 2000 zo ruim is geformuleerd, dat die vrijwel altijd kan worden toegepast. Hierdoor zou er ook gebruik van kunnen worden gemaakt in situaties waarin het wel mogelijk is het onderzoek binnen de nieuwe termijn van 9 uur ophouding af te ronden. Dat is onwenselijk, zeker omdat de verlengingstermijn niet

[12] ABRvS 29 januari 2025, ECLI:NL:RVS:2025:258, *Jv* 1015/64, m.nt. S.J. Koolen.

wordt verkort van achtenveertig naar vierentwintig uur. Het gevolg is dat vreemdelingen lopende een ophoudingsprocedure gedurende meer dan twee dagen in een politiecel kunnen verblijven voordat ze formeel in bewaring worden genomen. En verlenging kan ook het gevolg zijn van onvoldoende personeelscapaciteit bij de uitvoeringsdiensten. Ontoereikende personeelscapaciteit mag geen reden zijn om een ophoudingsprocedure niet binnen de ophoudingstermijn af te ronden. Verlenging van de ophoudingstermijn moet – zoals ook is gemotiveerd in de memorie van toelichting – een uitzondering blijven. Tegelijkertijd is het volgens de Adviesraad Migratie een reëel probleem in de uitvoering dat er grotere groepen vreemdelingen tegelijk worden aangetroffen waardoor het praktisch moeilijk te realiseren is om binnen de ophoudingstermijn een bewaringsbesluit te nemen, ook als de ophoudingstermijn wordt verlengd naar 9 uur.

De Adviesraad Migratie adviseert daarom om in het voorgestelde vierde lid van artikel 50 Vw 2000 tot uitdrukking te brengen dat alleen in geval van bijzondere omstandigheden kan worden besloten de ophoudingstermijn met ten hoogste achtenveertig uur te verlengen. Daarbij zou moeten worden opgemerkt dat die bijzondere omstandigheden verband houden met de vaststelling van de identiteit en verblijfsrechtelijke status van de vreemdeling of het onderzoek naar de oplegging van de vreemdelingenbewaring dan wel een minder dwingende maatregel. Bijzondere omstandigheden kunnen onder meer verband houd met het aantal vreemdelingen dat tegelijkertijd wordt aangetroffen.

Deze adviesopmerking is niet overgenomen. De verlenging van de ophoudingstermijn kent reeds een beperking doordat dat alleen mogelijk is als er een vermoeden is dat geen sprake is van rechtmatig verblijf of de afweging om geen vreemdelingenbewaring op te leggen nog niet is afgerond. Ook in dit kader geldt dat de ophouding zo kort mogelijk moet duren, en dat voortvarend moet worden gehandeld teneinde zo snel mogelijk een besluit te kunnen nemen over het al dan niet opleggen van een bewaringsmaatregel. Dit betekent ook dat de verlenging van een zo'n kort mogelijke duur moet zijn. De politie geeft aan dat het kan voorkomen dat op een derde partij moet worden gewacht waardoor de ophouding toch langer duurt, bijvoorbeeld wanneer een familielid of een advocaat een paspoort moet ophalen dat op een andere locatie ligt. Bovendien zou het aanpassen van artikel 50, vierde lid, Vw 2000 zoals voorgesteld door de Adviesraad Migratie, betekenen dat de verlenging nader gemotiveerd moet worden. Dat zorgt er voor dat de procedure om zo snel mogelijk tot een beslissing te komen over het al dan niet opleggen van vreemdelingenbewaring wordt vertraagd. Dit is evenmin in het belang van de vreemdeling en daarom onwenselijk.

g. Verwerking van persoonsgegevens van bezoekers en ten behoeve van vertrek

Amnesty International vraagt zich voor wat betreft de bevoegdheid die is opgenomen in artikel 29 van de Wtvb af waarom het noodzakelijk is om een familieband vast te stellen voor bezoek, hoe ver de familierechtelijke betrekking strekt en of het ook voor bezoek in een penitentiaire inrichting noodzakelijk is om een familieband vast te stellen en daar gegevens voor uit te wisselen. Verder geeft Amnesty International aan dat de memorie van toelichting onduidelijk is omdat deze enerzijds aangeeft dat de in het kader van artikel 29 Wtvb genoemde gegevens alleen worden gebruikt voor het recht op bezoek maar er anderzijds in artikel 66 Wtvb staat dat gegevens van bezoekers kunnen worden verwerkt ten behoeve van de terugkeer. Amnesty International vraagt zich verder af of bezoekers

voorafgaand aan hun bezoek weten dat hun gegevens worden verwerkt ten behoeve van iemands terugkeer.

In antwoord op de vraag van Amnesty International over het verwerken gegevens van bezoekers kan worden aangegeven dat uit artikel 29 Wtvb voortvloeit dat de directeur persoonsgegevens van bezoekers kan verwerken in het kader van de orde en veiligheid in de inrichting. Artikel 66 Wtvb biedt daarnaast een grondslag om ten behoeve van de terugkeer onder de in dat artikel genoemde voorwaarden gegevens van bezoekers te verwerken. Het moet gaan om een vreemdeling die op grond van artikel 59 of 59c Vw 2000 in bewaring is genomen. Het verwerken van bijzondere en andere persoonsgegevens moet voorts noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van informatie over de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van de terugkeer en deze informatie moet niet op een andere wijze kunnen worden verkregen. Alleen in dat geval kan de directeur de in artikel 66, eerste lid in de onder a tot en met c omschreven gegevens verwerken.

Op grond van artikel 66, eerste lid, onder b, kunnen bovendien geen bijzondere of andere persoonsgegevens worden verwerkt van bezoek als genoemd in de artikelen 29, zesde lid, 30 en 31. Het lijkt onwaarschijnlijk dat uit geprivilegieerd bezoek als genoemd in artikel 30 en 31 Wtvb informatie kan worden afgeleid over de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling. Daarnaast past het niet bij het karakter van dit soort bezoek om hun gegevens ten behoeve van de terugkeer te verwerken. Voor bezoek wiens gegevens op grond van artikel 29, zesde lid, wordt verwerkt, zou het gebruik van hun gegevens kunnen leiden tot strijd met de bedoeling van artikel 10, vierde lid, van de Opvangrichtlijn; om die reden kunnen van hen ook geen bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt ten behoeve van de terugkeer.

De NOvA heeft ten aanzien van de bevoegdheid die in artikel 66 Wtvb is opgenomen opgemerkt dat nu de directeur niet verantwoordelijk is voor de uitzetting hem ook geen bevoegdheid tot verwerking van gegevens daartoe zou moeten toekomen. Dat soort gegevens behoort te worden verwerkt door de IND of de DTenV, niet door de directeur van een detentiecentrum, aldus de NOvA.

In antwoord op de vraag van Amnesty International over waarom het noodzakelijk is om een familieband vast te stellen, kan worden aangegeven dat artikel 12, vierde lid, van de herschikte Opvangrichtlijn bepaalt dat bezoek van familieleden van de vreemdeling plaatsvindt in omstandigheden waarin de privacy wordt geëerbiedigd. Hiervoor zal een zogenaamde familiekamer worden ingericht met een huiselijke sfeer. Om te kunnen vaststellen of iemand familie van de vreemdeling is, kan de vreemdeling bewijsstukken overleggen waaruit die familieband blijkt. Bij afwezigheid van bewijstukken kan de directeur aan het COA en de IND vragen om informatie te leveren. Artikel 29, zesde lid (nieuw) bepaalt daarom dat om vast te stellen dat een persoon familie van de vreemdeling is en bezoek derhalve kan plaatsvinden in omstandigheden waarin de privacy van de vreemdeling wordt geëerbiedigd, het COA en de IND persoonsgegevens over de familie van de vreemdeling op diens verzoek aan de directeur kunnen verstrekken. Bij het COA kan worden gevraagd of de vreemdeling samen met zijn familie een sociale eenheid is en in welke samenstelling zij binnen de COA-locatie verbleven. Aan de IND kan worden gevraagd naar het bestaan van familie van de vreemdeling. Als de bezoeker naar aanleiding van deze uitvraag aangemerkt wordt als familie, worden zijn gegevens geregistreerd in het vreemdelingendossier van de betreffende vreemdeling en bij de beveiliging zodat men weet dat deze

bezoeker recht heeft op bezoek in privacy en dit onderzoek niet elk bezoek hoeft te worden herhaald.

Op de vraag voor welke familieleden in deze mogelijkheid moet worden voorzien, kan worden geantwoord dat het gaat om het kerngezin van de vreemdeling. Bij de invulling van wie daartoe behoren, is aansluiting gezocht bij artikel 8 EVRM en de herschikte Opvangrichtlijn. Het gaat om de echtgenoot of de partner in een reële en in voldoende mate met een huwelijk op een lijn te stellen relatie, en hun (ongehuwde) minderjarige kinderen. Daarnaast kan het gaan om minderjarige kinderen waarbij daadwerkelijk sprake is van hechte persoonlijke banden, bij voorbeeld biologische, adoptie-, pleeg- of stiefkinderen. Indien de vreemdeling minderjarig is, kan het ook gaan om de ouder(s) of een andere volwassene die verantwoordelijk voor hem is. Of iemand daadwerkelijk als familielid kan worden gekwalificeerd hangt dus af van de individuele omstandigheden van die vreemdeling.

Omdat de herschikte Opvangrichtlijn niet van toepassing is op strafrechtelijk gedetineerden in een penitentiaire inrichting, wordt dit proces ten aanzien van familieleden van die gedetineerden niet doorlopen.

Ten aanzien van de opmerkingen van Amnesty International en de NOvA kan tot slot worden aangegeven dat in het nieuwe artikel 66 is verduidelijkt dat de directeur ten behoeve van de terugkeer bijzondere persoonsgegevens waaruit nationaliteit, ras of etnische afkomst kan blijken en andere persoonsgegevens kan verwerken, voor zover de verwerking van deze bijzondere en andere persoonsgegevens noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van terugkeer en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen. Omdat de directeur mogelijk de beschikking heeft over deze gegevens in het kader van de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring en het COA en de IND niet, is nu juist in deze grondslag voorzien. Omdat het bij het verwerken van persoonsgegevens waaruit de nationaliteit blijkt ook kan gaan om gegevens waaruit ras of etnische afkomst blijkt, is een grondslag voor verwerking van deze bijzondere gegevens opgenomen. Het is in beginsel verboden om bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Deze verwerking is evenwel toch toegestaan volgens artikel 9, tweede lid, onder g, AVG, als dit noodzakelijk is om redenen van een zwaarwegend algemeen belang op grond van Unierecht of lidstaatrechtelijk recht. Dat is hier aan de orde. Verwerking is namelijk noodzakelijk in het belang van de terugkeer van de vreemdeling.

h. Verwerking biometrische gegevens

Amnesty International vraagt hoe artikel 45, eerste lid, Wtvb waarin staat dat dat de directeur de biometrische gegevens vernietigt indien de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief verlaat zich verhoudt tot artikel 45, tweede lid, Wtvb. In dat artikellid staat dat de directeur bevoegd is in de gevallen waarin van de vreemdeling eerder overeenkomstig de Vreemdelingenwet 2000 vingerafdrukken zijn genomen en verwerkt een vergelijking te maken met de van de vreemdeling verwerkte vingerafdrukken, teneinde de identiteit van de vreemdeling te verifiëren bij eerste binnenkomst van de vreemdeling in de inrichting.

Daarop kan worden aangegeven dat artikel 45, eerste lid, Wtvb een grondslag biedt voor het afnemen van vingerafdrukken en het maken van een gezichtsopname door de directeur. Deze worden bij binnenkomst in

de inrichting gemaakt. Tevens wordt bij het verlaten van en binnenkomen in de inrichting en voor en na afloop van bezoek gecontroleerd of de vreemdeling is wie hij zegt te zijn. Na het definitieve vertrek uit de inrichting is het niet langer noodzakelijk voor de inrichting om die gegevens te bewaren en daarom bepaalt artikel 45, eerste lid, Wtvb, dat deze gegevens niet langere worden bewaard dan noodzakelijk en in ieder geval niet langer dan zes maanden na het definitieve vertrek van de vreemdeling uit de inrichtingvoor vreemdelingenbewaring.

Het tweede lid van artikel 45 Wtvb biedt een grondslag om de door de inrichting afgenomen vingerafdrukken te vergelijken met vingerafdrukken zoals deze zijn opgeslagen in de Basisvoorziening vreemdelingen (BVV, zie artikel 106a Vw 2000). Identificatie van de vreemdeling gebeurt namelijk in beginsel bij de politie, de KMar, de zeehavenpolitie of de IND en deze gegevens worden opgeslagen in de BVV. Door een vergelijking te maken ziet de directeur erop toe dat degene die binnenkomt ook degene is die hij verwacht. Het betreft hier derhalve vergelijking met gegevens die elders zijn opgeslagen en waarvoor in de daarop van toepassing zijnde wetgeving bewaartermijnen zijn opgenomen.

i. Verwerking van persoonsgegevens voor röntgenscan

De NOvA meent dat de termijn van zes maanden die in artikel 47, achtste lid, Wtvb is opgenomen voor het bewaren van scanbeelden te lang is. Ook is het vereiste van toestemming als vervat in artikel 47, derde lid, Wtvb volgens de NOvA als grondslag voor de verwerking van scanbeelden niet voldoende omdat geen sprake is van een redelijk alternatief.

In reactie daarop kan worden opgemerkt dat voor de zes maanden-termijn is gekozen omdat dit de termijn is waarbinnen redelijkerwijs kan worden aangenomen dat er in het kader van veiligheidsincidenten en eventuele beklag- of beroepsprocedures die het gevolg kunnen zijn van een daarop gevolgde maatregel behoefte bestaat aan het kunnen «teruglezen» van de controles met de röntgenscan. Het kan dan gaan om het controleren van de oorspronkelijke scan en het achteraf kunnen beoordelen of een juiste inschatting is gemaakt.

Verder kan worden opgemerkt dat niet is gekozen voor «toestemming» van de vreemdeling als grondslag voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Artikel 47, achtste lid, Wtvb biedt de grondslag voor de verwerking van die persoonsgegevens. De vreemdeling dient op grond van artikel 47, derde lid, onder c, Wtvb echter nog steeds wel toestemming te geven voor het gebruik van de röntgenscan. Dit omdat sprake is van blootstelling aan een geringe hoeveelheid röntgenstraling. Aangezien de vreemdeling de wellicht beperkte keuze heeft tussen ofwel een visuele schouw ofwel het onderzoek door middel van een röntgenscan, was er reeds bij het oorspronkelijke wetsvoorstel voor gekozen «toestemming» niet als grondslag voor verwerking van persoonsgegevens op te nemen en om ook een wettelijke grondslag op te nemen voor de verwerking van gezondheidsgegevens van de vreemdeling. Die opzet is in deze nota van wijziging gehandhaafd.

j. Grondslag gegevensdeling met de Inspectie Justitie en Veiligheid

De IJenV vraagt zich af of de Wtvb de IJenV voldoende grondslag biedt om indien nodig bijzondere persoonsgegevens te verwerken in het kader van haar toezicht en of alle organisaties waar het toezicht zich thans op richt deze gegevens mogen verstrekken.

Daarop kan ten aanzien van het COA worden geantwoord dat het voornemen bestaat het toezicht door de IJenV alsmede een grondslag voor het delen van bijzondere persoonsgegevens mee te nemen in een wijziging van de Wet COA waaraan thans wordt gewerkt. Voor wat betreft de Nationale Politie is in de Politiewet 2012 al uitdrukkelijk geregeld dat de IJenV toezicht houdt op de politie en de grondslagen voor verwerking van gegevens door de Inspectie zijn geregeld in het Besluit politiegegevens. Voor wat betreft het toezicht dat de IJenV uitoefent op onderdelen die onder het Ministerie van JenV vallen, kan de IJenV gegevens van die organisaties als onderdeel van JenV reeds verwerken in het kader van verdere verwerking voor controle en kwaliteitsdoeleinden. Dit laatste geldt na inwerkingtreding van deze wet ook voor de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Het voorgaande is aanleiding geweest om het eerder voorgestelde artikel 10 Wtvb te schrappen.

k. Afwegingen ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens

De AP heeft opgemerkt dat de memorie van toelichting geen verantwoording bevat van de afwegingen die zijn gemaakt in het licht van de beginselen die op grond van artikel 5 en 6 AVG gelden voor verwerking van persoonsgegevens en de eisen die in dit verband aan de nationale wetgeving worden gesteld. Zij adviseert eerst de toelichting op dit punt aan te vullen met een paragraaf ter zake en het concept met de aangevulde toelichting opnieuw voor advies aan haar voor te leggen.

In reactie daarop kan worden opgemerkt dat in paragraaf 2 onder a is aangegeven welke artikelen er als gevolg van de AVG zijn gewijzigd en dat de afwegingen die ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens zijn gemaakt, zijn opgenomen in de artikelsgewijze toelichting. Omdat sprake is van een nota van wijziging en om daarbij te borgen dat elk artikel dat een grondslag voor gegevensverwerking bevat ook is voorzien van een gedegen onderbouwing in het licht van de AVG, is voor die opzet gekozen. Voor de overzichtelijkheid wordt deze opzet thans behouden.

Omdat de AP in de afwegingen in de artikelsgewijze toelichting kennelijk geen aanleiding heeft gezien om opmerkingen te maken, zal de nota van wijziging niet nogmaals worden voorgelegd aan de AP. Dit mede gelet op de reeds geruime tijdspanne die de AP heeft gehad om te adviseren.

l. Camera-observatie

De NOvA pleit in zijn advies om de beslissing tot camera-observatie bij plaatsing in de strafcel schriftelijk te doen en appellabel te maken. Het CRM adviseert om in de tekst van de wet op te nemen dat bij een beslissing tot het instellen van cameratoezicht altijd de proportionaliteit en subsidiariteit getoetst moeten worden.

Hierop kan worden geantwoord dat de directeur slechts kan besluiten tot cameraobservatie indien dit ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de vreemdeling noodzakelijk is. De directeur dient daarvoor op grond van artikel 62a, tweede lid, Wtvb eerst advies in te winnen bij een gedragskundige of inrichtingsarts en als dat advies niet kan worden afgewacht, moet de directeur dat advies inwinnen zo spoedig mogelijk na zijn beslissing. Alvorens de directeur besluit tot cameraobservatie moet hij de vreemdeling op grond van artikel 68, eerste lid, onder k, Wtvb in de gelegenheid stellen om te worden gehoord, zoveel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal. Verder dient de directeur op grond van artikel 69, eerste lid, Wtvb de vreemdeling onverwijld *schriftelijk* en zo veel mogelijk in een voor hem begrijpelijke taal met reden omkleed,

gedagtekend en ondertekend mededeling van die beslissing te doen. Daarbij dient de vreemdeling te worden gewezen op het recht dat hij heeft op *bemiddeling, beklag en schorsing van die beslissing*, zie artikel 69, derde lid, Wtvb. Daarmee is, zoals de NOvA adviseert, reeds voorzien in een schriftelijke beslissing die appellabel is. Tevens is voorzien in waarborgen zodat met de inzet van cameratoezicht terughoudend wordt omgegaan.

m. Financiële gevolgen

De Adviesraad Migratie heeft geadviseerd om voldoende financiële middelen ter beschikking te stellen aan de RSJ om de effectiviteit van rechtsmiddelen te borgen. De RvdR heeft aangegeven dat de nota van wijziging structurele gevolgen heeft voor de werklast van de rechtspraak. In financiële zin komt de structurele stijging in werklast uit op € 234.000 per jaar. De kosten voor de RvdR zijn meegenomen in de financiële paragraaf.

n. Overig

Op de vraag van de RvdR of overeenkomstig artikel 16 Terugkeerrichtlijn is voorzien is in een (apart) regime voor vreemdelingen dat beperkt is tot wat strikt noodzakelijk is om een doeltreffende terugkeerprocedure te waarborgen, kan worden geantwoord dat de Wtvb nu juist beoogt te voorzien in een eigen bestuursrechtelijk regime voor vreemdelingenbewaring. Voor wat betreft de opmerking van de NOvA dat het voorstel niet goed is doordacht omdat vreemdelingen ter fine van uitzetting niet in aanraking horen te komen met strafrechtelijk gedetineerden, kan worden aangegeven dat vreemdelingen altijd gescheiden worden van strafrechtelijk gedetineerden. Daar waar jeugdige vreemdelingen in een uitzonderlijk geval op grond van de bevoegdheid uit artikel 11, tweede lid Wtvb in een justitiële jeugdinrichting worden geplaatst, zullen maatregelen worden getroffen om de jeugdige te scheiden van jeugdigen die op strafrechtelijke titel zijn geplaatst. Benadrukt wordt dat dit alleen in uitzonderlijke omstandigheden gebeurt en zo kort mogelijk.

De opmerking van de NOvA bij de in artikel 24 van de Wtvb opgenomen mogelijkheid om het bijwonen van godsdienstige of levensbeschouwelijke bijeenkomsten te beperken, wordt niet overgenomen. Met de tekst in artikel 24 Wtvb is aangesloten bij de formulering van het vrijwel identieke artikel in de Pbw. Nogmaals wordt benadrukt dat met het beperken van het grondwettelijke recht op vrijheid van godsdienst vanzelfsprekend terughoudend wordt omgegaan.

Het advies van de NOvA bij artikel 29, vierde lid (nieuw), Wtvb om de termijn van beperking van het bezoek te bekorten en de verlengingsmogelijkheid te schrappen wordt niet overgenomen. Met deze nota van wijziging is sprake van een verbetering ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel, waarbij de beperking van het bezoek niet aan een termijn was gebonden en derhalve gedurende het hele verblijf van de vreemdeling kon voortduren. In een voorkomend geval dient de directeur een afweging te maken van alle belangen ter zake en daarbij weegt het belang van de vreemdeling om voor een eventuele uitzetting nog bezoek te ontvangen uiteraard relatief zwaar mee. De door de NOvA aangestipte situatie dat de directeur het bezoek van familieleden zou weigeren omdat zij te emotioneel zouden zijn, lijkt overigens moeilijk voorstelbaar. Omdat er zich in de praktijk situaties voordoen waarbij de gronden voor verlenging van de bezoekweigering ook na drie maanden aanwezig blijven, moet ook in een verlengingsmogelijkheid worden voorzien. Deze verlengingsmogelijkheid maakt overigens wel dat periodiek opnieuw

wordt beoordeeld of bezoekweigering nog noodzakelijk is en geeft de vreemdeling de mogelijkheid ook tegen dit nieuwe oordeel beklag en beroep in te stellen. Gelet hierop blijft ook de verlengingsmogelijkheid van de bezoekweigering gehandhaafd.

Het advies van de NOvA om het vijfde lid dat aan artikel 30 Wtvb wordt toegevoegd te schrappen wordt niet overgenomen. Het komt de NOvA voor, dat voorschriften aan advocaten met betrekking tot het gebruik van dienstenveloppen of anderszins herkenbare enveloppen te ver voert. Voor het in het leven roepen van zulke voorschriften is volgens de NOvA geen noodzaak aangetoond. Het recht op vrij verkeer kan daar niet van afhankelijk worden gemaakt. Deze nota van wijziging regelt dat het voor de Minister mogelijk wordt om nadere regels te stellen omtrent de wijze van verzending van brieven aan en door de in het eerste en tweede lid genoemde personen en instanties. Dit artikel, dat overeenkomt met artikel 37, tweede lid, Pbw wordt omwille van de uitvoerbaarheid gehandhaafd. Op grond van artikel 57, tweede lid, van de Wtvb dient de directeur poststukken van de in artikel 30, eerste en tweede lid, genoemde personen of instanties te onderzoeken in aanwezigheid van de vreemdeling. Daarvoor is wel noodzakelijk dat helder is welke brieven of poststukken van die instanties afkomstig zijn, anders zou de directeur deze poststukken eerst moeten open maken voordat hij de vreemdeling aanwezig kan laten zijn bij het onderzoek. Een regeling op grond van artikel 30, vijfde lid, Wtvb is daarbij behulpzaam.

De adviesopmerking van de NOvA bij artikel 36a Wtvb lijkt te berusten op een misvatting. De NOvA adviseert dat hoor ambtenaren van de IND de vreemdeling het recht moeten laten behouden op het uitoefenen van religieuze activiteiten. In artikel 36a Wtvb is geregeld dat de artikelen 23 en 36 voor zover het gaat om de rechten op bewegingsvrijheid en dagbesteding, onverlet laten dat de vreemdeling het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de Vw 2000 moet laten voorgaan, indien hij daartoe wordt opgeroepen. In de artikelen 23 en 36 wordt niets geregeld ten aanzien van de uitoefening van religieuze activiteiten; dit is geregeld in artikel 24 Wtvb. Artikel 36a Wtvb wijzigt de rechten die vreemdeling op grond van de Wtvb heeft op het belijden van zijn godsdienst dus niet.

II. Artikelsgewijs deel

Artikel I, onderdeel 1, artikel 0A,

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cc en 0Ce

Artikel I, onderdeel 1, artikel 0A strekt ertoe artikel 1 van de Wtvb te wijzigen. Artikel 1 van de Wtvb bevat een aantal definities waarin naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33[13] wordt verwezen. Met ingang van 12 juni 2026 wordt de huidige Opvangrichtlijn vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346[14]. Gelet hierop is het tweede lid van artikel 1 Wtvb, dat een dynamische verwijzing bevatte naar de huidige Opvangrichtlijn, geschrapt. Daarnaast is in de definitie van het begrip «niet-begeleide minderjarige» een verwijzing naar het juiste onderdeel van de herschikte Opvangrichtlijn opgenomen. Het begrip «kwetsbare personen» uit de huidige Opvangrichtlijn komt in de herschikte

[13] Richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.
[14] Richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L 180/96).

Opvangrichtlijn niet terug en is daarom vervangen door het begrip «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften».

Daarnaast strekt het tweede onderdeel van artikel 0A er toe het begrip «familie» in artikel 1 van de Wtvb te definiëren als bij ministeriële regeling aangewezen groepen vreemdelingen die in een nauwe persoonlijke betrekking tot elkaar staan. In het wetsvoorstel dat thans bij de Eerste Kamer ligt, was opgenomen dat het moet gaan om *meerderjarige* vreemdelingen. Het gevolg daarvan was dat op de relatieafdeling van de inrichting voor vreemdelingenbewaring als bedoeld in artikel 13, tweede lid, alleen meerderjarige vreemdelingen kunnen worden geplaatst die in een nauwe persoonlijke betrekking tot elkaar staan. Onbedoeld gevolg van deze definitie was ook dat het bezoek van familieleden als bedoeld in artikel 29, zesde lid (nieuw), alleen hoeft plaats te vinden bij het bezoek van meerderjarige familieleden en niet bij minderjarige familieleden. Dit laatste zou onder meer strijd opleveren met artikel 10, vierde lid, Opvangrichtlijn dat bepaalt dat familieleden, juridisch adviseurs of raadslieden en vertegenwoordigers van relevante, door de betrokken lidstaat erkende niet-gouvernementele organisaties contact kunnen onderhouden met verzoekers en hen kunnen bezoeken in omstandigheden waarin de privacy wordt geëerbiedigd. Gelet hierop is de definitie van familie aangepast zodat meerderjarigheid niet langer een vereiste is.

Om er voor te zorgen dat de relatieafdeling bedoeld blijft voor meerderjarige familieleden, is in onderdeel 4 van deze nota van wijziging, subonderdeel 0Cc en 0Cd, artikel 13, tweede lid, en artikel 19, derde lid, van de Wtvb aangepast. Daarin is opgenomen dat het moet gaan om *meerderjarige* familieleden.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is een definitie toegevoegd van «activiteiten». Het betreft activiteiten als bedoeld in de artikelen 23, 24, 25, 26 en 27 Wtvb. Door deze toevoeging is helder op welke artikelen de bevoegdheid uit artikel 49 Wtvb van toepassing is.

Tot slot is door een herverdeling van de portefeuilles in het kabinet Schoof de verantwoordelijkheid voor Asiel en Migratie komen te liggen bij de Minister van Asiel en Migratie. Dit is daarom aangepast in het begrip Onze Minister.

Het zesde onderdeel van artikel 0A betreft een redactionele verbetering.

Artikel I, onderdeel 2, artikel 0B

Het eerste onderdeel van artikel 0B strekt tot aanvulling van artikel 4, eerste lid, Wtvb en bepaalt dat een inrichting kan zijn gevestigd op verschillende locaties binnen hetzelfde arrondissement. Daarmee wordt aangesloten bij de wijziging van artikel 3, eerste lid, Pbw per 1 januari 2021.

De vraag of sprake is van een inrichting voor vreemdelingenbewaring is van belang om te bepalen wie bevoegd is de beslissing tot overplaatsing te nemen. Voor de beslissing tot overplaatsing binnen een inrichting (interne overplaatsing) is de directeur bevoegd. Voor de beslissing tot overplaatsing van de ene naar de andere penitentiaire inrichting (externe overplaatsing) is de Minister van Justitie en Veiligheid (namens hem de selectiefunctionaris) bevoegd.

Het tweede onderdeel van artikel 0B regelt de mandaatverlening betreffende de bevoegdheid tot het vaststellen van algemeen verbindende voorschriften. Deze bevoegdheid kan slechts worden gemandateerd, indien bij de toekenning van die bevoegdheid in mandaatverlening is voorzien (artikel 10:3, tweede lid, onder a, Awb). In de praktijk van het gevangeniswezen bestaat deze bevoegdheid reeds omdat het wenselijk wordt geacht dat door de Minister van Justitie en Veiligheid te geven algemeen verbindende voorschriften van met name technische en administratieve aard uit zijn naam worden ondertekend door de Directeur-Generaal (DG) van DJI.[15] Gelet op het uitgangspunt dat met een dergelijke mandaatverlening grote terughoudendheid moet worden betracht, blijft de mandaatverlening beperkt tot de DG van DJI en is ondermandaat niet toegestaan.

Het derde onderdeel van artikel 0B regelt dat de aanwijzing als plaatsvervanger van de directeur kan worden beperkt tot het nemen van een in de aanwijzing bepaalde beslissing als bedoeld in artikel 5, vijfde lid, onder a, d, e en i, Wtvb. In het oorspronkelijk voorstel was een verwijzing opgenomen naar artikel 5, vijfde lid onder b, c en h van de Wtvb. Met de hier voorgestelde wijziging wordt geregeld dat de aanwijzing als plaatsvervanger kan worden beperkt tot:

– de plaatsing in het beheersregime en de verlenging daarvan, bedoeld in artikel 18;

– de uitsluiting van deelname aan activiteiten en de verlenging daarvan, bedoeld in artikel 49;

– de plaatsing in afzondering en de verlenging daarvan, bedoeld in artikel 50, en

– de oplegging van een disciplinaire maatregel als bedoeld in artikel 62 van de Wtvb en de toepassing van de artikelen 62b, derde en vierde lid, en artikel 65, eerste en tweede lid.

Daarmee komt dit artikel nu, voor zover van toepassing, materieel overeen met artikel 3, vierde lid, Pbw. Dit artikel in de Pbw is momenteel van toepassing op inrichtingen voor vreemdelingenbewaring en regelt tot welke beslissingen de aanwijzing van de directeur kan worden beperkt.

Artikel I, onderdeel 3, wijziging artikel B

Deze wijziging voorziet in wijziging van artikel 5, vijfde lid, onder i van de Wtvb. Artikel 5, vijfde lid bepaalt welke beslissingen zijn voorbehouden aan de directeur. Deze aanvulling zorgt ervoor dat ook de toepassing van de volgende bevoegdheden zijn voorbehouden aan de directeur:

– bij het overtreden van een voorwaarde binnen de proeftijd kan de directeur bepalen dat de opgelegde voorwaardelijke straf geheel of ten dele ten uitvoer wordt gelegd danwel de directeur kan een onvoorwaardelijke straf geheel of ten dele omzetten in een voorwaardelijke straf (zie het nieuw ingevoegde artikel 62b, derde en vierde lid);

– de tenuitvoerlegging van de opsluiting in een strafcel kan in een andere inrichting of afdeling worden ondergaan (zie artikel 65, eerste en tweede lid).

Artikel 5, vierde lid, onder i van de Pbw beperkt het nemen van beslissingen omtrent de toepassing van deze bevoegdheden eveneens tot de directeur.

[15] Kamerstukken II 1994/95, 24 263, nr. 3, blz. 18.

Artikel I, onderdeel 4, artikel OC

Na artikel 7 Wtvb wordt een nieuw artikel 7a ingevoegd dat de directeur ertoe verplicht een meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling op te stellen. De Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (*Stb.* 2013, 247) verplicht werkgevers om in een aantal sectoren, onder meer voor professionals werkzaam bij justitie, een meldcode vast te stellen en te implementeren. Deze verplichting wordt op grond van dit artikel opgelegd aan diegene die verantwoordelijk is voor het beheer van de inrichting en die daartoe door de Minister van Justitie en Veiligheid is aangewezen. In het geval van de inrichting voor vreemdelingenbewaring is dat de directeur. Hij heeft in het kader van zijn taak om toezicht te houden op de wijze van tenuitvoerlegging van de vrijheidsbeneming in de inrichting of afdeling, ook tot taak toe te zien op de wijze waarop zijn personeelsleden en medewerkers omgaan met signalen van geweld, die zij opvangen in het kader van hun contact met vreemdelingen. Het gebruik van een meldcode valt daarom ook onder zijn toezichthoudende rol. Deze verplichting geldt momenteel al in inrichtingen voor vreemdelingenbewaring op grond van artikel 5a van de Pbw.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Ca

Dit onderdeel vervangt artikel 10 van de Wtvb door een nieuw artikel. Waarom de inhoud van artikel 10 Wtvb is geschrapt, is toegelicht in paragraaf 4 onder het kopje «h. Grondslag gegevensdeling met de Inspectie voor Justitie en Veiligheid».

Het nieuwe artikel 10 regelt dat de Minister de verwerkingsverantwoordelijke is voor de persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens, van de vreemdeling en zijn bezoeker en dat de Minister deze mag verwerken indien dit noodzakelijk is voor de tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring op grond van deze wet. Het tweede lid regelt dat de directeur van de inrichting voor vreemdelingenbewaring het beheer voert over deze gegevens. Bij de vormgeving van dit artikel is aansluiting gezocht bij de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg), omdat deze thans het juridische kader vormt voor de wijze waarop tenuitvoerleggingsgegevens in een penitentiaire inrichting kunnen worden verwerkt. In artikel 1, onder d en onder k, 3 Wjsg juncto artikel 51a Wjsg is geregeld dat de Minister verwerkingsverantwoordelijke is voor tenuitvoerleggingsgegevens en dat de directeur over deze gegevens het beheer voert. Met de regeling in het nieuwe artikel 10 Wtvb is derhalve geen wijziging beoogd in de verantwoordelijkheden voor de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cb

Met deze wijziging wordt aan artikel 11, tweede lid, Wtvb toegevoegd dat de Minister in afwijking van het eerste lid volgens de procedure van artikel 15 Wtvb een vreemdeling ook kan onderbrengen in een inrichting die is aangewezen als justitiële jeugdinrichting in de zin van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) indien bijzondere opvang of beveiliging noodzakelijk is in verband met de persoonlijkheid, dan wel de lichamelijke of de geestelijke gezondheidstoestand van de vreemdeling. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was reeds geregeld dat artikel 97 de Bjj op dit punt zou wijzigen. Met deze wijziging is dit ook opgenomen in artikel 11, tweede lid, Wtvb waarin wordt geregeld waar de Minister de vreemdeling kan onderbrengen.

Dat de Minister bevoegd is een vreemdeling in een justitiële jeugdinrichting te plaatsen, laat onverlet dat niet-begeleide minderjarigen op grond van artikel 41 Wtvb niet op bestuursrechtelijke titel in een JJI kunnen worden geplaatst. Deze hier voorgestelde wijziging van artikel 11, tweede lid, Wtvb, brengt daarin geen verandering.

Artikel I, onderdeel 4, artikel OCd

Dit onderdeel vervangt een verwijzing in artikel 17, vierde lid, Wtvb naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 door een verwijzing naar het juiste artikel in de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cf

Dit onderdeel wijzigt artikel 20, eerste lid, Wtvb door de bevoegdheid om een vreemdeling op een afdeling voor bijzondere opvang onder te brengen ook toe te kennen aan de directeur. Artikel 20, eerste lid, regelde reeds dat de Minister deze bevoegdheid had. Het is in het belang van de vreemdeling als ook de directeur de bevoegdheid krijgt om de vreemdeling in de bijzondere opvang te plaatsen, als daar aanleiding toe is gelet op diens persoonlijkheid, lichamelijke of geestelijke toestand. Hierbij kan gedacht worden aan plaatsing van de vreemdeling op de Extra Zorgafdeling (EZA), bedoeld voor het stabiliseren en beschermen van kwetsbare vreemdelingen en deze waar nodig te motiveren voor een zorgtraject. Onder de Pbw is de directeur reeds bevoegd de vreemdeling op deze afdeling te plaatsen. Op basis van contact met de psycholoog in de inrichting volgt de beoordeling welke afdeling het meest passend is. Indien enkel de Minister bevoegd is tot plaatsing op de EZA dient de inrichting, of de vreemdeling zelf, een overplaatsingsverzoek voor te bereiden en in te dienen bij de selectiefunctionaris, waarna de selectiefunctionaris hierover een besluit neemt. In de praktijk zal dit betekenen dat een zorgbehoevende vreemdeling langer zal moeten wachten op plaatsing op de EZA dan wanneer de directeur zelf bevoegd is om op basis van intern advies dit besluit te nemen. De voorgestelde wijziging maakt het mogelijk de huidige werkwijze te continueren. Tevens biedt dit de mogelijkheid om lokaal niveau bijzondere afdelingen te ontwikkelen alvorens deze, waar nodig, op landelijk niveau worden geformaliseerd.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cg

Dit onderdeel voorziet in toevoeging van een tweede lid aan artikel 22 van de Wtvb. Daardoor wordt het mogelijk om indien dat in uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is voor ten hoogste twee maanden bij ministeriële regeling af te wijken van het:
– maximumaantal uren per etmaal waarin de vreemdeling gehouden is in de gesloten verblijfsruimte te verblijven (artikel 22, eerste lid, aanhef en onder b, Wtvb);
– recht op dagbesteding gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen minimumaantal uren per week (artikel 23, eerste lid, Wtvb);
– het recht op bezoek (artikel 29, eerste lid, Wtvb);
– recht op lichamelijke oefening en het beoefenen van sport (artikel 23, tweede lid, onder c, Wtvb);
– recht op recreatieve activiteiten (artikel 23, tweede lid, onder d, Wtvb).

Bij uitzonderlijke omstandigheden als hier bedoeld moet het gaan om omstandigheden die niet voorzienbaar zijn en die zo uitzonderlijk zijn dat daar bij het maken van de Wtvb geen rekening kon worden gehouden. Te denken is in dit verband aan het zich voordoen van een pandemie. Niet als uitzonderlijke omstandigheid kwalificeert een tekort aan personeel als

gevolg van krapte op de arbeidsmarkt. Dit is immers een situatie die van tevoren voorzienbaar is. Zie voor een uitgebreide toelichting op het begrip uitzonderlijke omstandigheden ook paragraaf 4 onder a.

Er kan alleen bij ministeriële regeling van de genoemde rechten worden afgeweken indien dit in verband met uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is en op de voor de vreemdeling minst ingrijpende wijze. Indien de noodzaak voor de ministeriële regeling niet meer aanwezig is, moet deze worden ingetrokken.

De regeling kan telkens met ten hoogste twee maanden worden verlengd, indien de noodzaak blijft bestaan.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat het recht van de vreemdeling op verblijf in de buitenlucht van twee uur per dag in het verblijfsregime en één uur per dag in het beheersregime, niet kan worden beperkt. Het recht op verblijf in de buitenlucht voor ten minste één uur per dag is een recht dat rechtstreeks voortvloeit uit internationaal recht en soft law instrumenten zoals de standaarden van de European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT).[16] Dit recht wordt volgens vaste jurisprudentie van de RSJ daarom als een onvervreemdbaar fundamenteel recht voor de ingeslotene aangemerkt.[17]

Voor het beheersregime wordt eenzelfde uitzonderingsmogelijkheid gecreëerd in artikel 36, Wtvb. Dit wordt besproken bij de toelichting op Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Ck. En voor de gesloten gezinsvoorziening is eenzelfde voorziening opgenomen in artikel 43, tweede lid, Wtvb. Dit wordt besproken bij de toelichting op artikel I, onderdeel 5, wijziging van onderdeel C, tweede lid.

Artikel I, onderdeel 4, artikel

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Ch

Dit artikel wijzigt artikel 25, derde lid, onder c, van de Wtvb. Zoals reeds is aangestipt in paragraaf 2 kwam uit de Eaut bij de Wtvb van februari 2024 naar voren dat de in de Wtvb geregelde procedure voor detentieongeschiktheid voor het NIFP niet uitvoerbaar is. Het NIFP verwacht dat extra medische adviseurs zullen moeten worden geworven omdat het aantal verzoeken om de detentiegeschiktheid van vreemdelingen te beoordelen, zal toenemen evenals het aantal beroepsprocedures. Dit zal naar verwachting door medisch adviseurs als ingrijpend worden ervaren en bovendien wordt het werk inhoudelijk veel minder aantrekkelijk omdat de bulk van het werk zal bestaan uit de relatief eenvoudige detentiegeschiktheidsonderzoeken. Dit kan medisch adviseurs snel doen afhaken, waarna opnieuw zal moeten worden geworven. Het voorgaande maakt dat de werkdruk verder oploopt en dat de werkzaamheden zich vooral zullen toespitsen op spoedklussen, zoals een detentiegeschiktheidsonderzoek. Dit versterkt nog extra de kans op uitval en uitstroom van medisch adviseurs, wat erg onwenselijk is bij de toch al krappe arbeidsmarkt.

---

[16] Zie http://www.coe.int/en/web/cpt/standards, onder meer nr. 48. Zie ook de European Prison Rules van de Raad van Europa nr. 27.1 https://rm.coe.int/european-prison-rules-978-92-871-5982-3/16806ab9ae en de Standard minimum rules for the treatment of prisoners nr. 21(1) https://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/UN_Standard_Minimum_Rules_for_the_Treatment_of_Prisoners.pdf.

[17] Bijvoorbeeld RSJ 15 juli 2020, R-19/4066/GA en RSJ 7 november 2012, 12/1753/TA en 12/1762/TA.

Gelet hierop is er voor gekozen artikel 25, derde lid, onder c, Wtvb met deze nota van wijziging zodanig aan te passen dat de inrichtingsarts toetst of een verzoek van de vreemdeling om zijn detentiegeschiktheid te beoordelen niet klaarblijkelijk van elke grond is ontbloot. Het spreekt voor zich dat een verzoek om de detentiegeschiktheid te beoordelen moet zijn onderbouwd met feiten en omstandigheden waaruit de detentieongeschiktheid blijkt. Wordt een verzoek gedaan vanwege een niet complexe aandoening waarvoor de benodigde zorg is geregeld dan is evident dat die zorg in of vanuit de inrichting kan worden verleend. Is de inrichtingsarts van oordeel dat het verzoek klaarblijkelijk van elke grond is ontbloot, dan wordt het verzoek niet doorgeleid naar de medisch adviseur. Tegen dit handelen van de inrichtingsarts staat op grond van artikel 89 e.v. Wtvb rechtsbescherming open. Daarvan maakt voorbemiddeling door een daartoe aangewezen ambtenaar van de inrichting en bemiddeling door de medisch adviseur onderdeel uit, evenals het indienen van een beroepschrift bij de RSJ.

Is het verzoek niet klaarblijkelijk van elke grond ontbloot, dan wordt het verzoek doorgeleid en beoordeelt de medisch adviseur van het NIFP. Tegen het advies van de medisch adviseur staat direct beroep bij de RSJ open op grond van artikel 94 Wtvb.[18] Wellicht ten overvloede wordt hier opgemerkt dat dit een rechtsgang betreft die alleen open staat voor vreemdelingen en niet voor gedetineerden, nu de Wtvb alleen maar betrekking heeft op vreemdelingen in bewaring.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Ci

Dit artikel wijzigt artikel 29 van de Wtvb. Ten eerste wordt het derde lid van artikel 29 Wtvb geschrapt omdat deze grondslag niet nodig blijkt. Een bevoegdheid om *in het kader van de orde en veiligheid* persoonsgegevens van bezoekers te verwerken is evenmin opgenomen in de Pbw. Bovendien lijkt een dergelijke bevoegdheid ook niet nodig om de orde en veiligheid in de inrichting te bewaren gelet op de overige bevoegdheden die de directeur op grond van artikel 29 Wtvb heeft om de bezoeker om zijn legitimatie te vragen, de toelating van een bezoeker afhankelijk te stellen van diens bereidheid zich bij binnenkomst aan zijn kleding te laten onderzoeken en meegebrachte voorwerpen te laten controleren en in beslag te nemen en toezicht op het bezoek uit te oefenen danwel het bezoek te weigeren.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat de directeur persoonsgegevens van een bezoeker kan verwerken als hem de toegang wordt geweigerd (op grond van artikel 29, vierde lid (nieuw) Wtvb). De bevoegdheid om het bezoek de toegang te weigeren, heeft de directeur in het kader van een taak van algemeen belang, namelijk het verzekeren van een ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring en het handhaven van de orde en veiligheid in de inrichting voor vreemdelingenbewaring (zie artikel 5, eerste lid, Wtvb). Op grond van artikel 6, eerste lid, onder e, AVG mag de directeur in dat kader dan ook (gewone) persoons-

[18] Voor die vorm van rechtsbescherming, zonder bemiddeling en voorbemiddeling, is destijds blijkens de memorie van toelichting bewust gekozen: «Wat betreft de rechtsbescherming in het kader van het onderzoek naar detentieongeschiktheid het volgende. Dit onderzoek bestaat uit een medisch deel (te weten het advies van de Medisch Adviseur) en een afweging van de directeur omtrent de orde en veiligheid, waarbij de directeur overigens over het algemeen het advies van de Medisch Adviseur zal opvolgen. Om in adequate rechtsbescherming te voorzien met betrekking tot het medische handelen van de Medisch Adviseur wordt in artikel 94 een rechtstreeks beroep bij de RSJ geïntroduceerd. De voorbemiddeling en bemiddeling met betrokkenheid van de Medisch Adviseur lenen zich niet goed voor situaties waarin het medisch handelen van de Medisch Adviseur zelf ter discussie staat.», zie Kamerstukken II 2015/16, 34 309, nr. 3, artikelsgewijze toelichting bij artikel 25.

gegevens van de bezoeker verwerken. Artikel 66 Wtvb ziet op de verwerking van persoonsgegevens van de vreemdeling en het bezoek in het kader van de terugkeer.

Ten tweede wordt artikel 29, derde lid (nieuw), gewijzigd in die zin dat aan de tweede zin wordt toegevoegd dat de directeur door het bezoek meegebrachte voorwerpen die een gevaar kunnen opleveren voor de orde en veiligheid in de inrichting voor de duur van het bezoek in beslag kan doen nemen, *tegen afgifte van een bewijs van ontvangst* dan wel deze voorwerpen aan een opsporingsambtenaar ter hand kan stellen met het oog op de voorkoming of opsporing van strafbare feiten. Met het bewijs van afgifte kan de bezoeker aantonen dat hij een voorwerp dat tot zijn eigendom behoort of dat hij onder zicht houdt, heeft moeten afgeven en kan hij het bij vertrek uit de inrichting weer meenemen.

Het derde onderdeel van dit artikel voegt een zin toe aan artikel 29, vierde lid (nieuw), Wtvb. Artikel 29 bepaalde reeds dat indien de handhaving van de orde en veiligheid in de inrichting dit noodzakelijk maakt, de directeur een bezoeker de toegang tot of het voortgezet verblijf in de inrichting kan weigeren. Dit onderdeel van de nota van wijziging regelt dat deze weigering geldt voor *ten hoogste drie maanden*. Een onbeperkte weigering van het bezoek acht de regering niet proportioneel. Daarom is een beperking in de tijd van drie maanden aangebracht. Na ommekomst van die periode kan de betreffende bezoeker weer worden toegelaten, tenzij de weigering van de toegang nog steeds noodzakelijk is. De weigering kan telkens met drie maanden worden verlengd, indien de gronden voor weigering nog steeds aanwezig zijn.

Het vierde onderdeel van dit artikel voegt een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens van familie van de vreemdeling toe aan artikel 29, zesde lid (nieuw), Wtvb. Dat artikellid regelde ter uitvoering van artikel 10, vierde lid Opvangrichtlijn reeds dat bezoek van familie van de vreemdeling plaatsvindt in omstandigheden waarin de persoonlijke levenssfeer wordt geëerbiedigd (de herschikte Opvangrichtlijn kent in artikel 12, vierde lid, eenzelfde verplichting op de privacy te eerbiedigen). Hiervoor zal een zogenaamde familiekamer worden ingericht met een huiselijke sfeer. Om te kunnen vaststellen of iemand familie van de vreemdeling is, kan de vreemdeling bewijsstukken overleggen waaruit die familieband blijkt. Het ligt in eerste instantie op de weg van de vreemdeling op die familieband aan te tonen en daartoe bewijsstukken te overleggen. De vreemdeling kan die stukken daartoe zelf bij het COA en de IND opvragen.

Bij afwezigheid van bewijstukken of ter verificatie van door de vreemdeling overgelegde bewijsstukken kan de directeur aan het COA en de IND vragen om informatie aan te leveren. Artikel 29, zesde lid (nieuw) bepaalt daarom dat om vast te stellen dat een persoon familie van de vreemdeling is en bezoek derhalve kan plaatsvinden in omstandigheden waarin de privacy van de vreemdeling wordt geëerbiedigd, het COA en de IND persoonsgegevens over de familie van de vreemdeling op diens verzoek aan de directeur kunnen verstrekken. Bij het COA wordt gevraagd of de vreemdeling samen met zijn familie een sociale eenheid is en in welke samenstelling zij binnen de COA-locatie verbleven. Aan de IND kan worden gevraagd naar het bestaan van familie van de vreemdeling. Omdat er twijfel kan zijn over door de vreemdeling aangedragen stukken en moet worden voorkomen dat de directeur tot een andere conclusie komt over wie familie is van de vreemdeling, geeft dit artikellid de directeur ook de bevoegdheid om bij IND en COA te verifiëren of daar sprake van is. In zijn verzoek aan IND en COA licht de directeur toe waarom hij twijfelt aan de overgelegde stukken door de vreemdeling,

zodat de verificatie van de verstrekte gegevens door COA of IND zo veel mogelijk tot dat deel van de gegevens kan worden beperkt.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 107, vierde lid, Vw 2000 een grondslag voor de Minister (en namens deze de IND) biedt voor het verstrekken van deze gegevens aan de directeur. Als de bezoeker naar aanleiding van deze uitvraag aangemerkt wordt als familie, worden zijn gegevens geregistreerd in het vreemdelingendossier van de betreffende vreemdeling en bij de beveiliging zodat men weet dat deze bezoeker recht heeft op bezoek dat de privacy eerbiedigt en dit onderzoek niet elk bezoek hoeft te worden herhaald.

Persoonsgegevens mogen op grond van artikel 5 AVG slechts worden verwerkt als dit rechtmatig, behoorlijk en transparant is, en dit noodzakelijk is voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mogen niet worden verder verwerkt op een met die doeleinden onverenigbare wijze. Van gerechtvaardigde verwerking is in het onderhavige geval sprake. Verwerking is immers noodzakelijk voor een taak van algemeen belang, te weten het uitvoeren van artikel 12, vierde lid, herschikte Opvangrichtlijn, dat deels wordt geïmplementeerd in artikel 29, zesde lid, Wtvb. Het doel van de verwerking wordt in artikel 29, zesde lid (nieuw), welbepaald en uitdrukkelijk omschreven: te weten het vaststellen dat een persoon in familierechtelijke betrekking tot de vreemdeling staat. Daarnaast is een bewaartermijn opgenomen van deze persoonsgegevens. Deze directeur bewaart deze gegevens niet langer dan noodzakelijk en in ieder geval niet langer dan zes maanden nader de de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cj

Het eerste onderdeel van dit artikel wijzigt het eerste lid van artikel 30 van de Wtvb. Daarmee is de kring van personen die buiten de door de directeur vastgestelde bezoektijden en – plaatsen toegang heeft tot de vreemdeling gelijk aan de personen die toegang hebben tot een gedetineerde op grond van het gelijkluidende artikel 37, eerste lid, onder g en h, Pbw.

Het tweede en vierde onderdeel betreffen wijzigingen van redactionele aard.

Het derde onderdeel vervangt het derde lid van artikel 30 van de Wtvb. Door het vervallen van artikel 29, derde lid, is een uitzondering op dat artikel in artikel 30 niet meer noodzakelijk. Er is een nieuw derde lid ingevoegd in artikel 30 Wtvb waarin wordt geregeld dat de rechtsbijstandverlener van de vreemdeling toegang heeft tot de vreemdeling tussen 8 uur 's ochtends en 23 uur in de avond. De vreemdeling heeft het recht om zijn rechtsbijstandsverlener te allen tijde, voor eigen rekening, te bellen.

Aanvankelijk was in het eerste lid van artikel 30 Wtvb opgenomen dat de rechtsbijstandsverlener te allen tijde toegang had tot de vreemdeling. Zoals vermeld in paragraaf 2 is uit de Ex ante Uitvoeringstoets bij de Wtvb gebleken dat ten einde te allen tijde de fysieke toegang van de rechtsbijstandverlener tot de vreemdeling te garanderen er altijd beveiligingspersoneel beschikbaar moet zijn om de rechtsbijstandverlener toegang te geven tot de inrichting en dat bezoek te faciliteren (dus ook tijdens nachten, weekenden en feestdagen).[19] Dat is op grond van de Pbw niet zo.

[19] Dienst Justitiële Inrichtingen, EAUT Terugkeer en Vreemdelingenbewaring, Versie 1.0, Februari 2024.

De verwachting bij de experts tijdens een gehouden expertbijeenkomst is dat er gebruik zal worden gemaakt van deze mogelijkheid door advocaten aan het einde van de middag en het begin van de avond, nadat zij andere cliënten hebben bezocht. Hoewel niet verwacht wordt dat de theoretische toegankelijkheid van de rechtsbijstandverlener gedurende de nacht daadwerkelijk op grote schaal zal worden benut, kan het bezoek van de rechtsbijstandsverlener in de late avond of nacht voor onrust op de afdeling zorgen. Bovendien kampt DJI reeds geruime tijd met beperkte mogelijkheden om beveiligend personeel te werven en in te zetten, welk personeel dan zou moeten worden ingezet voor een mogelijkheid waarvan niet vaak gebruik zal worden gemaakt. De kosten en baten tegen elkaar afgewogen is er voor gekozen de fysieke toegang van de rechtsbijstandsverlener tot de vreemdeling tot de hier voorgestelde tijden te beperken. De vreemdeling heeft evenwel het recht zijn rechtsbijstandsverlener te allen tijde telefonisch te benaderen, waarbij het uiteraard aan de vreemdeling en diens rechtsbijstandsverlener is om afspraken te maken over diens bereikbaarheid. De vreemdeling heeft zowel bij het verblijf op de verblijfsafdeling en de beheersafdeling toegang tot telefonie, zij het dat dit recht op de beheersafdeling wel beperkter is. Waar een vreemdeling is afgezonderd in het kader van een ordemaatregel of disciplinaire straf is er altijd bewaking aanwezig die de vreemdeling te allen tijde in verbinding kan brengen met een rechtsbijstandverlener

Het vijfde onderdeel regelt dat de Minister nadere regels kan stellen over de wijze van verzending van brieven aan personen als genoemd in het eerste lid. Deze nadere regels kunnen betrekking hebben op voorschriften aangaande de wijze waarop door vreemdelingen brieven, gericht aan personen met wie zij vrijelijk kunnen corresponderen, ter verzending worden aangeboden en voorschriften die deze personen met betrekking tot door hen aan de vreemdelingen te zenden brieven in acht moeten nemen, bijvoorbeeld het gebruik van dienstenveloppen of anderszins herkenbare enveloppen.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Ck

Dit artikel wijzigt artikel 35 van de Wtvb door het begrip «kwetsbare groepen» te vervangen door «vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften». Het begrip «kwetsbare groepen» was als definitie opgenomen in artikel 1 van de Wtvb en verwijst naar artikel 21 van de huidige Opvangrichtlijn. Zoals in het eerste onderdeel van deze artikelsgewijze toelichting is toegelicht, wordt de huidige Opvangrichtlijn vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn, die per 12 juni 2026 van toepassing wordt. Gelet hierop was aanpassing van deze term nodig.

Daarnaast is, overeenkomstig artikel 13, eerste lid, derde alinea, herschikte Opvangrichtlijn aan artikel 35 Wtvb toegevoegd dat er regelmatig toezicht wordt gehouden op vreemdelingen met bijzondere opvangbehoeften en dat zij tijdig de bijstand krijgen die gezien hun specifieke situatie en hun lichamelijke en geestelijke gezondheid noodzakelijk is.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cl

Dit artikel wijzigt artikel 36 van de Wtvb door daaraan een vierde lid toe te voegen. Daardoor wordt het mogelijk om indien dat in uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is voor ten hoogste twee maanden bij ministeriële regeling af te wijken van het:
– maximumaantal uren per etmaal waarin de vreemdeling gehouden is in de gesloten verblijfsruimte te verblijven (artikel 36, eerste lid, onder a, Wtvb);

– recht op dagbesteding gedurende een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen minimumaantal uren per week (artikel 36, eerste lid onder b, Wtvb);
– het recht op bezoek (artikel 36, eerste lid, onder c Wtvb);
– recht op lichamelijke oefening en het beoefenen van sport (artikel 36, tweede lid, onder b, Wtvb);
– recht op recreatieve activiteiten (artikel 36, tweede lid, onder c, Wtvb).

Voor een verdere toelichting op de achtergrond en omstandigheden die een ministeriële regeling op grond van dit artikel mogelijk maken, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cg.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cm

Artikel 0Ck voegt een nieuwe Afdeling toe aan hoofdstuk 4 van de Wet terugkeer en vreemdelingenbewaring, getiteld «Onderzoek asielaanvraag gaat voor op rechten». Met deze Afdeling wordt een artikel 36a toegevoegd aan de Wtvb. Daarin wordt bepaald dat de artikelen 23 en 36 voor zover het gaat om de rechten op bewegingsvrijheid en dagbesteding, onverlet laten dat de vreemdeling het onderzoek naar de inwilligbaarheid van de aanvraag om een verblijfsvergunning als bedoeld in de Vw 2000 moet laten voorgaan, indien hij daartoe wordt opgeroepen. Met dien verstande dat de vreemdeling te allen tijde het in artikel 23 en 36 opgenomen recht behoudt op dagelijks verblijf in de buitenlucht. Hiermee wordt beoogd te voorkómen dat de vreemdeling bijvoorbeeld tijdens een gehoor deel wil nemen aan activiteiten waarop hij op grond van de Wtvb recht heeft, waardoor het gehoor in het kader van zijn asielprocedure steeds onderbroken moet worden en niet meer afgerond kan worden binnen de daarvoor bestemde termijn. Het voorgaande neemt niet weg dat binnen de mogelijkheden uiteraard moet worden gezocht naar mogelijkheden voor de vreemdeling om zowel aan de verplichtingen in het kader van de asielprocedure te voldoen als naar mogelijkheden hem toch zo veel mogelijk gebruik te laten maken van diens rechten op grond van de Wtvb.

Artikel I, onderdeel 4, artikel 0Co

Dit onderdeel wijzigt het tweede lid van artikel 41 Wtvb. Dat artikel bepaaldet dat niet-begeleide minderjarigen die onder het toepassingsbereik van de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 vallen, niet in een justitiële jeugdinrichting kunnen worden geplaatst. Dit volgt uit artikel 11, derde lid, tweede alinea van de huidige Opvangrichtlijn. Dezelfde verplichting is opgenomen in artikel 13, tweede lid, vierde alinea van de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346. De verwijzing naar de herschikte Opvangrichtlijn is gelet hierop opgenomen in artikel 41, tweede lid, Wtvb.

Artikel I, onderdeel 5, onderdeel C

Dit onderdeel wijzigt artikel 43 van de Wtvb, door daaraan een tweede lid toe te voegen. Daarmee wordt geregeld dat ook op de gesloten gezinsvoorziening (ggv) indien dit in uitzonderlijke omstandigheden noodzakelijk is bij ministeriële regeling voor ten hoogste twee maanden kan worden afgeweken van het:
– het recht voor gezinnen en niet-begeleide minderjarigen om niet gehouden te zijn in de gesloten verblijfsruimte te verblijven (artikel 43, eerste lid, onder a, Wtvb);
– het recht van gezinnen en niet-begeleide minderjarigen gedurende ten minste tien uur per week bezoek te ontvangen op in de huisregels vastgestelde tijden en plaatsen (artikel 43, eerste lid, onder d).

Het eerste lid van artikel 43 Wtvb bepaalde reeds dat de artikelen 21 tot en met 32, waarin de rechten van de vreemdeling in het verblijfsregime zijn opgenomen, van overeenkomstige toepassing zijn op de ggv. Artikel 22, tweede lid, kent ook een uitzonderingsmogelijkheid in geval van uitzonderlijke omstandigheden. Omdat artikel 43 nog enkele extra rechten toekent voor vreemdelingen die verblijven in de ggv en het noodzakelijk kan zijn ook daarvan in uitzonderlijke omstandigheden af te wijken, is dit tweede lid aan artikel 43 toegevoegd.

Voor een verdere toelichting op de omstandigheden die een ministeriële regeling op grond van dit artikel mogelijk maken, wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I, onderdeel 4, artikel 0Cg.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0D

Dit onderdeel wijzigt het eerste lid van artikel 45, eerste lid, van de Wtvb zodat het artikel in overeenstemming is met de AVG. Met deze wijziging is geen materiële wijziging beoogd. Op grond van artikel 9, eerste lid, AVG is het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, zoals biometrische gegevens, verboden. Deze verwerking is evenwel toch toegestaan volgens artikel 9, tweede lid, onder g, AVG, in het geval dit noodzakelijk is om redenen van een zwaarwegend algemeen belang op grond van Unierecht of lidstaatrechtelijk recht. Dat doet zich hier voor. Verwerking is namelijk noodzakelijk voor het handhaven van de orde en veiligheid in de inrichting en de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Door de politie en de KMar worden bij een inbewaringstelling vingerafdrukken afgenomen. DJI neemt bij binnenkomst in de inrichting zelf vingerafdrukken af om te controleren of het om dezelfde persoon gaat. Deze vingerafdrukken worden vergeleken met de vingerafdrukken uit de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV. In de toekomst zal DJI mogelijk zelf vingerafdrukken bewaren. Daarnaast worden door inrichtingen voor vreemdelingenbewaring foto's gemaakt voor gebruik in de inrichting), bijvoorbeeld voor intern verkeer om bijvoorbeeld na bezoek de identiteit van de vreemdeling te controleren of voor het gebruik van bepaalde applicaties in de inrichting.

De bedoelde persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien zij niet langer worden bewaard dan voor het genoemde doel noodzakelijk en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten Met deze termijn wordt aangesloten bij de bewaartermijn van het inrichtingsdossier. Voorzien zal worden in passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de vreemdeling in de vorm van een loggingsverplichting en geheimhoudingsverklaring.

Voor een verdere toelichting op de verhouding tot het recht op privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wtvb.[20]

Artikel I, onderdeel 6, artikelen 0Da en 0Dc

Het eerste onderdeel van artikel 0Da en artikel 0Dc betreffen redactionele wijzigingen.

Het tweede onderdeel van artikel 0Da wijzigt het achtste lid van artikel 47 Wtvb om deze daarmee in lijn te brengen met artikel 9 AVG. In artikel 47, achtste lid, Wtvb, is een grondslag opgenomen voor de

[20] Kamerstukken II 2015/16, 34 309, nr. 3, zie o.a. paragraaf 8.

verwerking van gezondheidsgegevens. Het gaat hierbij om de scanbeelden van de röntgenscanner waarmee de vreemdeling bij binnenkomst kan worden gescand ten einde de orde en veiligheid in de inrichting te waarborgen. Op de scan is zichtbaar of de vreemdeling in de inrichting verboden voorwerpen bij zich heeft. De scanbeelden zijn gekoppeld aan een identificatienummer en de naam van de vreemdeling. De röntgenscanner verwerkt gezondheidsgegevens, omdat je op de röntgenscan bijvoorbeeld kunt zien of iemand lijdt aan bepaalde medische aandoeningen. Daarop kan bijvoorbeeld zichtbaar zijn dat betrokkene een pacemaker heeft of een metalen pin in een bot waardoor er in voorkomende gevallen sprake kan zijn van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De scanbeelden zijn gekoppeld aan een identificatienummer en de naam van betrokkene, waardoor zij ook tot de vreemdeling herleidbaar zijn. Scanbeelden worden niet aan het apparaat gekoppeld, maar in het apparaat bewaard. Benadrukt wordt dat het doel van de toepassing van de scan uitdrukkelijk niet omvat het medisch onderzoeken of diagnosticeren van de vreemdeling. De scanbeelden mogen dan ook niet om die reden worden verwerkt. Er wordt op basis van de röntgenbeelden enkel beoordeeld of zich vreemde voorwerpen in of aan het lichaam van de betreffende vreemdeling bevinden. Omdat het niet mogelijk is de scanbeelden te verwerken zonder daarbij gezondheidsgegevens waaruit de medische gesteldheid van de vreemdeling kan blijken, te verwerken, is in deze grondslag voorzien.

In dit geval is verwerking van gezondheidsgegevens van de vreemdeling toegestaan op grond van artikel 30, tweede lid onder c van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (Uitvoeringswet AVG). Dat artikel bepaalt dat het verbod om gegevens over gezondheid te verwerken niet van toepassing is indien de verwerking geschiedt door de Minister en voor zover de verwerking in verband met de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende maatregelen noodzakelijk is. Daarvan is hier sprake. Verwerking geschiedt in het belang van het handhaven van de orde en veiligheid in de inrichting en de ongestoorde tenuitvoerlegging van de vreemdelingenbewaring. Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien zij niet langer worden bewaard dan voor het genoemde doel noodzakelijk en in ieder geval niet langer dan zes maanden nadat de vreemdeling de inrichting voor vreemdelingenbewaring definitief heeft verlaten. De zes maandentermijn is de termijn waarbinnen redelijkerwijs kan worden aangenomen dat er in het kader van veiligheidsincidenten behoefte bestaat aan het kunnen «teruglezen» van de controles met de röntgenscan. Het kan dan gaan om het controleren van de oorspronkelijke scan en het achteraf kunnen beoordelen of een juiste inschatting is gemaakt. Verder bepaalt artikel 30, vierde lid, van de Uitvoeringswet AVG dat de gegevens alleen mogen worden verwerkt door personen die uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift dan wel krachtens een overeenkomst tot geheimhouding zijn verplicht. Bij het gebruik van de röntgenscanner zal worden geborgd dat de medewerkers die met de scanner werken tot geheimhouding zijn verplicht.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld over het verwerken van persoonsgegevens.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat de vreemdeling op grond van artikel 47, derde lid, onder c, Wtvb ook toestemming moet geven voor het gebruik van de röntgenscan. Het betreft hier een opt-in waarbij toestemming geïnformeerd, ondubbelzinnig en uitdrukkelijk dient te worden gegeven door de vreemdeling voor het in artikel 47 bedoelde doel. Hierin wordt voorzien door een schriftelijke procedure met een toestemmingsformulier, welke de vreemdeling ondertekent na geïnfor-

meerd te zijn over de doelstelling van het onderzoek en het gegeven dat sprake is van blootstelling aan een geringe hoeveelheid röntgenstraling. Aangezien de vreemdeling de wellicht beperkte keuze heeft tussen ofwel een visuele schouw ofwel het onderzoek door middel van een röntgenscan, is de toestemming die de vreemdeling moet geven voor het gebruik van de röntgenscanner niet de grondslag voor de verwerking van zijn gezondheidsgegevens. Reeds bij het oorspronkelijke wetsvoorstel is er om de hiervoor genoemde reden voor gekozen om in deze wettelijke grondslag voor de verwerking van gezondheidsgegevens van de vreemdeling te voorzien. Die opzet is in dit artikel gehandhaafd.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Db

Dit artikel wijzigt artikel 50, derde lid, van de Wtvb. Dat artikellid regelde onder meer dat de vreemdeling gedurende de afzondering niet deelneemt aan activiteiten, behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 23, tweede lid, onder e, of artikel 36, tweede lid, onder d. Het artikellid maakte daarbij voor wat betreft het luchten gedurende afzondering aldus onderscheid tussen de vreemdeling die in het verblijfsregime verblijft en recht had op twee uur luchten en een vreemdeling die in het beheersregime verblijft en recht had op een uur luchten. Dit onderscheid gedurende de afzondering is voor de inrichting lastig uitvoerbaar en creëert bovendien ongelijkheid voor vreemdelingen die vanuit verschillende regimes in afzondering worden geplaatst. Deze wijziging regelt daarom dat de vreemdeling, ongeacht het regime waarin hij verblijft, gedurende de afzondering recht heeft op een uur dagelijks verblijf in de buitenlucht.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Dd

Dit artikel vult artikel 57 van de Wtvb aan met een tweede lid. In het eerste lid van dat artikel is reeds geregeld dat de directeur brieven en poststukken als bedoeld in artikel 28 kan doen onderzoeken op de aanwezigheid van voorwerpen of stoffen die een gevaar kunnen opleveren voor de orde en veiligheid van de inrichting. In tegenstelling tot hetgeen is geregeld in artikel 36, tweede lid, Pbw, was in artikel 57 niet voorzien in een regeling voor post afkomstig van of gericht aan geprivilegieerde personen. Daarom wordt aan artikel 57 Wtvb een tweede lid toegevoegd dat bepaalt dat indien brieven of andere poststukken afkomstig zijn van of bestemd zijn voor de in artikel 30, eerste en tweede lid, en de in artikel 31, Wtvb genoemde personen of instanties, dit onderzoek geschiedt in aanwezigheid van de betrokken vreemdeling.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0De

Artikel 0Dd voegt aan artikel 59 Wtvb een vierde lid toe. Daarin is geregeld dat indien de vreemdeling de inrichting op grond van artikel 59 verlaat hij gedurende de periode dat hij de inrichting verlaat geen beroep kan doen op zijn recht op bewegingsvrijheid en dagbesteding als genoemd in de artikelen 23, 36 en 43 van deze wet. Dit artikellid beoogt te voorkomen dat indien de vreemdeling de inrichting verlaat hij zich bij terugkomst kan beroepen op het ontbreken van bijvoorbeeld het recht op luchten voor die periode dat hij buiten de inrichting heeft verbleven. Op grond van het eerste lid kan het vóórkomen dat de vreemdeling bijvoorbeeld voor het bijwonen van een begrafenis of voor een presentatie op een ambassade de inrichting voor een dag verlaat. Voor de periode dat de vreemdeling buiten de inrichting verblijft, kan niet door de directeur worden voorzien in het recht op dagbesteding als genoemd in artikel 23, 36 en 43. Daardoor zou de situatie kunnen ontstaan dat de vreemdeling niet aan de in die artikelen genoemde uren aan dagbesteding per week

komt en daar succesvol een klacht over kan indienen. Om dit te voorkomen is dit vierde lid opgenomen. Het voorgaande neemt niet weg dat uiteraard moet worden gezocht naar mogelijkheden voor de vreemdeling om hem toch zo veel mogelijk gebruik te laten maken van diens rechten op grond van de Wtvb op de dagen dat hij deels buiten de inrichting verblijft.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Df

Dit onderdeel voegt een nieuw derde toe aan artikel 62 Wtvb. Dat derde lid regelt dat de directeur voor feiten als genoemd in het eerste lid van artikel 62 meer dan één maatregel kan opleggen, met dien verstande dat de in het eerste lid onder a en c genoemde straffen slechts kunnen worden opgelegd voor zover zij tezamen niet langer duren dan twee weken. Door deze toevoeging kan de directeur differentiëren in de op te leggen straf en zo voorzien in maatwerk. Deze mogelijkheid is ook opgenomen in artikel 51, derde lid, van de Pbw.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Dg

Dit onderdeel voegt twee artikelen toe aan de Wtvb. In artikel 62a Wtvb wordt geregeld dat de directeur indien dat noodzakelijk is ter bescherming van de geestelijke of lichamelijke toestand van de vreemdeling, kan bepalen dat de vreemdeling die in een strafcel verblijft, dag en nacht door middel van een camera wordt geobserveerd. Alvorens hij daartoe beslist, wint de directeur advies in van een gedragsdeskundige onderscheidenlijk de inrichtingsarts, tenzij dit advies niet kan worden afgewacht. In dat geval wint de directeur het advies zo spoedig mogelijk na zijn beslissing in.

Artikel 51 van de Wtvb regelde reeds de bevoegdheid tot camera-observatie voor de situatie dat de vreemdeling in een afzonderingsruimte of andere verblijfsruimte verblijft. Ten aanzien van de strafcel was deze bevoegdheid niet geregeld in de Wtvb. Omdat het in de praktijk noodzakelijk en in het belang van de vreemdeling kan zijn de vreemdeling in de strafcel met een camera te observeren, is deze bevoegdheid in deze nota van wijziging opgenomen.

In artikel 62b Wtvb wordt geregeld dat een disciplinaire maatregel geheel of ten dele voorwaardelijk kan worden opgelegd. Daarbij is bepaald dat de proeftijd ten hoogste drie maanden bedraagt. Dit artikel is gelijk aan artikel 53 Pbw en geeft de directeur meer mogelijkheden om bij een disciplinaire maatregel voor een minder ingrijpend alternatief te kiezen als dat passender is en zo te kiezen voor maatwerk.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Dh

Dit onderdeel wijzigt het eerste lid van artikel 64 van de Wtvb. Dat artikellid regelde onder meer dat de vreemdeling gedurende de disciplinaire maatregel van opsluiting in de strafcel niet deelneemt aan activiteiten, behoudens het dagelijks verblijf in de buitenlucht, bedoeld in artikel 23, tweede lid, onder e, of artikel 36, tweede lid, onder d. Het artikellid maakte daarbij voor wat betreft het luchten gedurende de opsluiting in de strafcel aldus onderscheid tussen de vreemdeling die in het verblijfsregime verblijft en recht had op twee uur luchten en een vreemdeling die in het beheersregime verblijft en recht had op een uur luchten. Dit onderscheid gedurende de opsluiting in de strafcel is voor de inrichting lastig uitvoerbaar en creëert bovendien ongelijkheid voor vreemdelingen die vanuit verschillende regimes in de strafcel zijn geplaatst. Deze wijziging regelt daarom dat de vreemdeling, ongeacht het

regime waarin hij verblijft, gedurende de opsluiting in de strafcel recht heeft op een uur dagelijks verblijf in de buitenlucht.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Di

Dit artikel vervangt artikel 66 van de Wtvb en het artikel wordt daarmee «AVG-proof» gemaakt, zoals ook is toegelicht in paragraaf 2. In het nieuwe artikel 66 is verduidelijkt dat de directeur ten behoeve van de terugkeer bijzondere persoonsgegevens waaruit nationaliteit, ras of etnische afkomst kan blijken en andere persoonsgegevens kan verwerken, voor zover de verwerking van deze bijzondere en andere persoonsgegevens noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van terugkeer en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen. Van de volgende personen kunnen in dat kader persoonsgegevens worden verwerkt:

– de vreemdeling die in bewaring is genomen op grond van artikel 59 of 59c Vw 2000. Bewaring op grond van artikel 59 en 59c, Vw wordt opgelegd met het oog op uitzetting. Gelet hierop kan bij bewaring op beide grondslagen de noodzaak bestaan gegevens te verkrijgen omtrent de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van terugkeer.

– zijn bezoeker. Het oorspronkelijke eerste lid bevatte nog de formulering dat de directeur persoonsgegevens van de vreemdeling en «andere personen» kon verwerken. Deze grondslag is te ruim en wordt met deze nota van wijziging beperkt tot bezoekers van de vreemdeling.

Het eerste lid bepaalt voorts in sub a dat de directeur bevoegd is tot verwerking van het gebelde nummer of de ontvangen oproep (landen code). Indien iemand regelmatig belt naar een bepaald land, dan kan dat voor de Dienst Terugkeer en vertrek (hierna: DTenV) een aanleiding vormen hier met de betreffende vreemdeling het gesprek over aan te gaan. Voor de definitie van nummer wordt aangesloten bij artikel 1.1 van de Telecommunicatiewet.

Daarnaast bepaalt het eerste lid onder sub b dat de directeur de naam en nationaliteit van bezoekers van de vreemdeling kan verwerken, met uitzondering van het bezoek, bedoeld in artikel 29, zesde lid, 30 en 31. Indien iemand regelmatig bezocht wordt door personen met een bepaalde nationaliteit, kan dat voor DTenV eveneens aanleiding vormen hier met de betreffende vreemdeling over in gesprek te gaan.

In het eerste lid onder sub c is geregeld dat de directeur gegevens kan verwerken, die zijn ontleend aan de inhoud van de preciosazakken. Dat zijn zakken waarin voorwerpen zitten die de vreemdeling bij binnenkomst in bewaring geeft aan de inrichting. Ook voorwerpen die de vreemdeling gedurende zijn verblijf wil invoeren danwel die per post worden nagezonden kunnen op grond van dit subonderdeel worden onderzocht. Het kan voorkomen dat in preciosa één of meer van de volgende zaken worden aangetroffen die van groot belang kunnen zijn met het oog op het achterhalen van de nationaliteit of identiteit van de vreemdeling: een rijbewijs, telefoon, Simkaart, agenda, geld, ID-kaart, spaarkaart, bankpasje, transactie bewijzen, lidmaatschapskaart van een sportclub of zelfs een geldig reisdocument. Deze zaken kunnen aanknopingspunten opleveren voor nader onderzoek naar de identiteit en nationaliteit. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is toegevoegd dat de vreemdeling in staat wordt gesteld aanwezig te zijn bij het doorzoeken van de preciosazakken of voorwerpen die de vreemdeling ontvangt tijdens zijn verblijf. De vreemdeling is daartoe dus niet verplicht, maar hem wordt daartoe wel de mogelijkheid geboden. Gelet op het feit dat sprake is van

een in potentie grote inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling, is het passend om deze waarborg in de wet op te nemen. Er is niet gekozen voor een verplichte aanwezigheid van de vreemdeling bij het onderzoek aan de voorwerpen om te voorkomen dat de vreemdeling door te weigeren aanwezig te zijn het onderzoek kan frustreren.

Voor de duidelijkheid wordt benadrukt dat dit artikellid geen grondslag biedt voor het uitlezen van de mobiele telefoon. Ook biedt dit subonderdeel geen grondslag om kennis te nemen van de inhoud of het doorzoeken van voorwerpen die zich in de verblijfsruimte van de vreemdeling bevinden.

In het tweede lid is bepaald dat de directeur van de inrichting voor vreemdelingenbewaring (bijzondere) persoonsgegevens van de vreemdeling of diens bezoekers kan verstrekken aan de Minister van Justitie en Veiligheid, waarvan de DTenV onderdeel uitmaakt. Dit is mogelijk ten behoeve van de terugkeer van de vreemdeling. Deze grondslag is noodzakelijk nu de Minister van Justitie en Veiligheid weliswaar verwerkingsverantwoordelijk is, maar de directeur het beheer voert over de (bijzondere) persoonsgegevens (zie nieuw artikel 10 Wtvb). Het tweede lid beoogt te voorzien in een expliciete grondslag voor het verstrekken van deze persoonsgegevens aan de DTenV in het kader van de terugkeer. In de praktijk zal DJI op verzoek van DTenV in de preciosa kijken. Een medewerker van DTenV is daarbij aanwezig en geeft aan welke stukken hij wil onderzoeken of bekijken. De medewerker van DJI tekent af voor het verbreken van de verzegeling van de eigendommen van de vreemdeling en voor het uitgeven van een voorwerp aan DTenV.

Het derde lid voorziet in een bewaartermijn voor deze persoonsgegevens. Daarbij is tevens bepaald dat indien de vreemdeling binnen zes maanden na vertrek uit de inrichting opnieuw in bewaring wordt gesteld, de gegevens worden bewaard gedurende de (nieuwe) bewaring.

Het vierde lid regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de verwerking van persoonsgegevens op grond van dit artikel, waaronder de wijze waarop de vreemdeling van het doorzoeken van zijn eigendommen op de hoogte wordt gesteld, en de wijze waarop het doorzoeken plaatsvindt. Wat betreft de terugkeer-informatie kan het voorts gaan om regels over rechten van betrokkenen en regels over de toegang.

Zwaarwegend algemeen belang verwerking bijzondere persoonsgegevens ogv artikel 66 Wtvb

Artikel 66 Wtvb voorziet aldus in een grondslag om enkele categorieën van persoonsgegevens te verwerken, om de nationaliteit en identiteit van de vreemdeling te kunnen achterhalen. Omdat het bij het verwerken van persoonsgegevens waaruit de nationaliteit blijkt ook kan gaan om gegevens waaruit ras of etnische afkomst blijkt, is een grondslag voor verwerking van bijzondere gegevens opgenomen. Het is verboden om bijzondere persoonsgegevens te verwerken. Deze verwerking is evenwel toch toegestaan volgens artikel 9, tweede lid, onder g, AVG, in het geval dit noodzakelijk is om redenen van een zwaarwegend algemeen belang op grond van Unierecht of lidstaatrechtelijk recht. Dat is hier aan de orde. Verwerking is namelijk noodzakelijk in het belang van de terugkeer van de vreemdeling. Daarbij wordt benadrukt dat van de bevoegdheid om informatie te verstrekken alleen gebruik kan worden gemaakt als dat noodzakelijk is voor het verkrijgen van informatie omtrent de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling ten behoeve van de terugkeer en deze informatie niet op een andere wijze kan worden verkregen.

Dit uitgangspunt was reeds opgenomen in artikel 66, eerste lid, aanhef. Er kan, met andere woorden, slechts gebruik worden gemaakt van deze bevoegdheid als er geen andere mogelijkheden zijn en alleen om te achterhalen wat de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling zijn in het kader van terugkeer. Als (gedwongen) terugkeer van een vreemdeling aan de orde is, is het onontbeerlijk om te weten wie de vreemdeling is en welke nationaliteit hij heeft, zodat een reisdocument kan worden verkregen en het terugkeerproces kan worden doorlopen. Voor het kunnen aanvragen van een reisdocument dient DTenV tenminste een aanknopingspunt te hebben met betrekking tot de nationaliteit, zodat de aanvraag bij de juiste autoriteiten kan worden gedaan.

Benadrukt wordt verder dat er voorafgaand aan de inbewaringstelling al diverse pogingen worden ondernomen om de identiteit en nationaliteit van een vreemdeling – op een minder ingrijpende wijze – vast te stellen. DTenV gaat in alle zaken waarin het vertrek van de vreemdeling aan de orde is, in gesprek met de vreemdeling waarbij wordt geïnventariseerd of er documenten omtrent identiteit en nationaliteit beschikbaar zijn of kunnen komen. Daarbij wordt de vreemdeling gewezen op zijn plicht om volledig en actief mee te werken aan zijn vertrek. In zaken waarin een asielaanvraag is ingediend, wordt onderzoek naar de identiteit en nationaliteit verricht door KMar en/of AVIM en de IND. In zaken waarin de IND een terugkeerbesluit heeft opgelegd en waarin geen geldig grens-overschrijdingsdocument beschikbaar is en zaken waarin geen verblijfs-aanvraag is ingediend maar een terugkeerbesluit is opgelegd door AVIM of KMar, zal DTenV, onder meer op basis van de beoordeling van de IND de autoriteiten van het opgegeven land van herkomst benaderen voor de afgifte van een vervangend reisdocument (laissez passer).

Indien uit deze laissez passer-procedure blijkt dat de opgegeven identiteit en de nationaliteit niet door de aangezochte autoriteiten kunnen worden bevestigd, heeft de DTenV nadere gegevens nodig om het onderzoek naar identiteit en nationaliteit voort te zetten. Dit onderzoek kan enkel worden voortgezet als de vreemdeling nieuwe gegevens verstrekt dan wel er op andere wijze aanknopingspunten voor verder onderzoek worden gevonden. In die omstandigheid zou het gebruik van de bevoegdheid op grond van artikel 66 Wtvb aan de orde kunnen komen.

Bovendien gaat het om slechts drie categorieën van persoonsgegevens, die welbepaald en nauwkeurig omschreven zijn (belgegevens, bezoekgegevens en preciosa-gegevens). Daarnaast worden niet meer gegevens opgevraagd dan nodig voor het beoogde doel; de directeur verstrekt niet meer gegevens dan noodzakelijk. Het ligt gelet daarop niet in de rede alle gegevens (bezoek-, bel- of preciosa-gegevens) tegelijkertijd te verstrekken, maar juist om daarbij onderscheid te maken naar de mate waarin verstrekking ingrijpend is voor de vreemdeling. Belgegevens zullen in de regel voor bezoekgegevens worden opgevraagd. Indien de opgevraagde en verstrekte gegevens geen aanknopingspunten meer bieden om de identiteit en nationaliteit van de vreemdeling vast te stellen – en er in de tussentijd zich hiervoor geen andere bronnen hebben aangediend – kunnen in voorkomend geval gegevens worden ontleend aan voorwerpen die de vreemdeling bij binnenkomst bij zich had danwel gedurende zijn verblijf per post heeft ontvangen. Er is niet voor gekozen om dit uitgangspunt wettelijk te verankeren in artikel 66 Wtvb omdat tegelijkertijd moet worden gestreefd om de vreemdelingenbewaring zo kort mogelijk te laten duren. Er zal dus per individueel geval een afweging gemaakt moeten worden tussen het belang om terug te keren en de vreemdelingenbewaring zo kort mogelijk te houden enerzijds en de grootte van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling in bewaring die gemaakt wordt anderzijds. Het uitgangspunt dat niet meer gegevens

zullen worden opgevraagd dan noodzakelijk voor het beoogde doel vormt daarbij echter wel de leidraad.

De vreemdeling en zijn bezoeker zullen bij binnenkomst in de inrichting voor vreemdelingenbewaring worden geïnformeerd over het mogelijke gebruik van voornoemde gegevens in het kader van terugkeer. Gelet op het voorgaande is de bevoegdheid om op grond van artikel 66 Wtvb bijzondere persoonsgegevens te kunnen verwerken van de vreemdeling en zijn bezoeker noodzakelijk en is daarmee een zwaarwegend algemeen belang gediend en is voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel I, onderdeel 6, artikel 0Dj

Dit onderdeel wijzigt het eerste lid van artikel 68 van de Wtvb. Artikel 68 bepaalt in welke gevallen de directeur de vreemdeling in de gelegenheid dient te stellen te worden gehoord. Uit de artikelsgewijze toelichting bij artikel 68 blijkt dat daarbij onder andere is gedacht aan de overplaatsing van een vreemdeling naar een andere locatie binnen dezelfde inrichting. Deze beslissing was evenwel niet opgenomen in de wettekst van artikel 68, eerste lid. Daarom wordt deze met deze nota van wijziging toegevoegd aan artikel 68 van de Wtvb, middels het invoegen van subonderdeel j in het eerste lid.

Daarnaast wordt middels subonderdeel k aan artikel 68 Wtvb toegevoegd dat de vreemdeling eveneens dient te worden gehoord over de observatie door middel van een camera, bedoeld in artikel 51 en 62a. De beslissing om de vreemdeling door middel van camera dag en nacht te observeren is een beslissing waarmee een grote inbreuk wordt gemaakt op het privéleven van de vreemdeling. De vreemdeling dient daarom in de gelegenheid te worden gesteld hierover te worden gehoord.

Het tweede onderdeel van artikel 0Dg regelt dat, onder vernummering van het tweede lid tot het derde lid, een nieuw tweede lid wordt ingevoegd. Daarin wordt bepaald dat het horen van de vreemdeling zo nodig geschiedt met bijstand van een tolk en dat van het horen aantekening wordt gehouden. Artikel 57, tweede lid, Pbw is van gelijke strekking.

Het derde onderdeel van artikel 0Dg wijzigt het derde lid van artikel 68 Wtvb en regelt dat toepassing van het horen achterwege kan blijven op de onderdelen b, c, d, e, f, g, j en k indien de vereiste spoed zich daartegen verzet of de gemoedstoestand van de vreemdeling daaraan in de weg staat. Door toevoeging van de onderdelen j en k aan het eerste lid was aanpassing van artikel 68, derde lid (nieuw), Wtvb noodzakelijk zodat ook onderdeel j en k hieraan konden worden toegevoegd.

Artikel I, onderdeel 7, artikel D

Dit onderdeel voorziet in een redactionele wijziging.

Artikel I, onderdeel 8, artikel Da en Db

Onderdeel Da en Db wijzigen artikel 72, eerste lid, onder b, Wtvb en 74 van de Wtvb. Artikel 72, regelt dat de vreemdeling het recht heeft om de commissie van toezicht om bemiddeling te vragen over de omstandigheden van de vreemdelingenbewaring in de inrichting voor zover het de tenuitvoerlegging van het bij of krachtens deze wet gestelde betreft. Aan dat artikellid wordt toegevoegd dat die mogelijkheid niet geldt voor de ministeriële regelingen, genoemd in artikel 22, tweede lid, artikel 36,

vierde lid, en artikel 43, tweede lid. Artikel 74 bepaalt dat in afwijking van titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht een vreemdeling het recht heeft bij de commissie van toezicht beklag te doen over de omstandigheden van de vreemdelingenbewaring in de inrichting voor zover het de tenuitvoerlegging van het bij of krachtens deze wet gestelde betreft. Ook aan dat artikellid wordt toegevoegd dat de ministeriële regelingen die in uitzonderlijke omstandigheden kunnen worden gemaakt op grond van artikel 22, tweede lid, artikel 36, vierde lid, en artikel 43, tweede lid van het recht op beklag bij de commissie van toezicht zijn uitgezonderd. Deze toevoegingen aan artikel 72 en 74 zijn opgenomen om buiten twijfel te stellen dat over het stellen van ministeriële regels als zodanig geen bemiddeling, beklag en beroep bij de commissie van toezicht, respectievelijk de RSJ open staat. Het zou principieel onjuist zijn als de vreemdeling bij de commissie van toezicht danwel RSJ de rechtmatigheid van de ministeriële regeling kan betwisten. Wel staat daartegen de weg naar de civiele rechter open.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat de vreemdeling zich wel tot de commissie van toezicht en de RSJ kan wenden als zijn rechten op grond van de ministeriële regeling worden geschonden.

Artikel I, onderdeel 8, artikel Dc

Dit onderdeel wijzigt artikel 73, eerste lid, Wtvb. Daarmee wordt geregeld dat de vreemdeling geen beklag kan instellen tegen de verwerking of verstrekking van zijn persoonsgegevens op grond van artikel 29, zesde lid, 45, 47 en 66 Wtvb. De reden daarvoor is tweeledig. Ten eerste beschikt de beklagcommissie niet over de expertise om te kunnen oordelen over de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Daarnaast staat er op grond van de AVG rechtsbescherming open tegen de verwerking van persoonsgegevens. De vreemdeling staan dus andere middelen ter beschikking om de rechtmatigheid van de gegevensverwerking te betwisten.

Artikel I, onderdeel 8, artikel Dd

Dit betreft een redactionele wijziging.

Artikel I, onderdeel 8, artikel De en Df

Het eerste onderdeel van artikel De alsmede onderdeel Df wijzigen artikel 85, tweede lid, respectievelijk artikel 91, eerste lid, Wtvb als gevolg van een wijziging die de Instellingswet RSJ 2015 heeft ondergaan (*Stb.* 2015, 140). Bij die wijziging van de Instellingswet RSJ 2015 heeft de RSJ een organisatorische wijziging ondergaan en is er onder meer voor gekozen voortaan te spreken van buitengewone leden in plaats van plaatsvervangende leden. In artikel Dd onderdeel 1 en artikel De is meer expliciet tot uitdrukking gebracht dat buitengewone leden in beginsel dezelfde taken en bevoegdheden hebben als leden van de RSJ.

Het tweede onderdeel van artikel Dd voegt aan artikel 85 Wtvb twee artikelleden toe. Dit nieuwe derde en vierde lid hebben tot doel om de procedure van enkelvoudige afdoening door de RSJ mogelijk te maken in gevallen waarin het beroep kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond is. Zo blijft er meer tijd en capaciteit over voor zaken die inhoudelijk meer afweging vergen. Aldus draagt dit voorstel bij aan de kwaliteit van de rechtspraak van de RSJ. Deze wijziging was wel reeds doorgevoerd in artikel 69 Pbw.

Artikel I, onderdeel 9, artikel E

Schrappen voorgesteld artikel 56, 56a en 57 Vw 2000

Dit onderdeel en onderdeel 10 vervangen artikel E en F uit de novelle. De Wtvb voorzag in een nieuw artikel 56 Vw 2000 over de vrijheidsbeperkende maatregel met een formulering die was gericht op de voorbereiding van het vertrek en de verwijdering van de vreemdeling. Daarbij was het element «openbare orde en nationale veiligheid» als grondslag voor de maatregel komen te vervallen. Met artikel E en F uit de novelle werd het huidige artikel 56 Vw 2000 gehandhaafd. Daardoor werd veiliggesteld dat de huidige praktijk van de Handhaving en Toezichtlocatie (HTL) gehandhaafd kon blijven. De inhoud van het voorgestelde artikel 56 Vw 2000 werd met de novelle verhuisd naar een nieuw artikel 56a Vw 2000, door onderdeel H van artikel 99 van de Wtvb te wijzigen. Ook was met artikel F uit de novelle voorzien in een nieuw artikel 57 Vw 2000, door een onderdeel Ha toe te voegen aan artikel 99 van de Wtvb.

Naar huidig inzicht is het echter niet langer noodzakelijk om met artikel 56a Vw 2000 een nieuwe grond voor vrijheidsbeperking toe te voegen aan de Vw 2000. Met de komst van het Geas en de reeds bestaande mogelijkheden, zijn er voldoende grondslagen om vrijheidsbeperking op te kunnen leggen voor zowel asielzoekers en Dublinclaimanten als vertrekplichtige vreemdelingen, ook ingeval van een risico op onderduiken. Ditzelfde geldt voor artikel 57 Vw 2000. Die bepaling betreft een implementatie van artikel 7, derde lid, Terugkeerrichtlijn. De mogelijkheid om zekerheid te verlangen bestaat echter ook al op grond van artikel 54 Vw 2000. Het opleggen van toezichtsmaatregelen uit dat hoofdstuk 4 van de Vw 2000 is niet beperkt tot asielzoekers, maar ziet ook op vertrekplichtige vreemdelingen.

Gelet hierop bestaat er niet langer de noodzaak om de artikelen 56a en 57 Vw 2000 aan de Vw 2000 toe te voegen. Evenmin bestaat de noodzaak om het oorspronkelijke onderdeel H, zoals in artikel 99 van de Wtvb was opgenomen te handhaven. De nota van wijziging wijzigt de novelle dus op dit punt door artikel E en F inhoudelijk te vervangen. Daardoor komt de toevoeging van onderdeel Ha aan artikel 99 van de Wtvb te vervallen en wordt onderdeel H uit de Wtvb geschrapt.

Wijzigingen artikel 1 Vw 2000

In plaats van voorgaande wijziging voorziet deze nota van wijziging in een nieuw artikel E in de novelle. Dit artikel wijzigt artikel 99, onderdeel A waarin een aantal wijzigingen van artikel 1 Vw 2000 was opgenomen. Een deel van de voorgestelde wijzigingen aan artikel 1 Vw 2000 vloeide voort uit de huidige Opvangrichtlijn 2013/33[21]. Met ingang van 12 juni 2026 wordt de huidige Opvangrichtlijn vervangen door de herschikte Opvangrichtlijn[22]. Wijzigingen die het gevolg zijn van de herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346 zullen met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact in artikel 1 Vw 2000 worden opgenomen. Het begrip «niet-begeleide minderjarige»» is om die reden geschrapt. Tevens is de voorgestelde wijziging van de definitie van «Onze Minister» als «de Minister van Justitie en Veiligheid» in artikel 1 Vw 2000 geschrapt. Thans is de Minister van Asiel en Migratie de verantwoordelijke Minister, welke

[21] Richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming.

[22] Richtlijn nr. 2013/33/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PbEU L 180/96).

wijziging zal worden meegenomen in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

Het begrip «kwetsbare personen» uit de huidige Opvangrichtlijn komt in de herschikte Opvangrichtlijn niet terug en is daarom in de definities vervangen door het begrip «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften». Tot slot is de dynamische verwijzing naar de huidige Opvangrichtlijn 2013/33 in het voorgestelde tweede lid van artikel 1 Vw 2000 geschrapt.

Wijzigingen artikel 6 Vw 2000

Het tweede onderdeel van artikel E wijzigt artikel 99, onderdeel B. Onderdeel B bevatte een aantal wijzigingen aan artikel 6 Vw 2000 als gevolg van de implementatie van de Opvangrichtlijn en Procedurerichtlijn. De Wtvb schrapte reeds het vierde lid, dat een grondslag biedt voor het Reglement regime grenslogies. Die schrapping blijft gehandhaafd, nu de Wtvb het Reglement regime grenslogies zal vervangen.

Het in de Wtvb voorgestelde vijfde lid bevatte een herimplementatie van artikel 15, eerste lid, Terugkeerrichtlijn. Dat voorgestelde vijfde lid wordt met deze nota van wijziging ook geschrapt. In de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Terugkeergrensprocedureverordening, in samenhang bezien met de Terugkeerrichtlijn, biedt om toepasselijkheid van beide Unierechtelijke instrumenten grotendeels uit te sluiten bij het reguleren van de terugkeer en uitzetting aan de grens van asielzoekers van wie de aanvraag is afgewezen in de asielgrensprocedure en aan wie als gevolg daarvan de toegang is geweigerd.[23] De regering geeft er namelijk de voorkeur aan de op grond van artikel 6 Vw 2000 bestaande procedure om terugkeer en uitzetting vanaf de grens te bewerkstelligen te handhaven. Bij de keuze in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact om de toepassing van de Terugkeerrichtlijn op deze procedure uit te sluiten, past het voorgestelde nieuwe vijfde lid in de Wtvb niet. Om die reden is er voor gekozen het voorgestelde vijfde lid te schrappen.

Door het schrappen van het vierde lid en vijfde lid van artikel 6 Vw 2000, zijn het huidige zesde en zevende lid vernummerd tot het vierde en vijfde lid. Tevens is daarom een verwijzing in het vijfde lid (nieuw) aangepast.

De Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact brengt reeds een aantal wijzigingen aan het huidige zesde lid van artikel 6 Vw 2000 (artikel 6, vierde lid nieuw), die na inwerkingtreding van de Wtvb behouden moeten blijven. Het gaat om de volgende twee volzinnen: «De maatregel wordt uitsluitend opgelegd indien zicht op uitzetting binnen redelijke termijn bestaat, voor een zo kort mogelijke periode. Artikel 59, vijfde en zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.» Omdat de Wtvb wijzigingen aanbrengt in artikel 59, vijfde en zesde lid, Vw 2000 wordt de verwijzing naar die artikelen met deze nota van wijziging vervangen door een verwijzing naar artikel 59, tweede en derde lid. Daarnaast worden de artikel 58, tweede en derde lid en 58a van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze artikelen waren aanvankelijk in het in de Wtvb voorgestelde artikel 6, vierde lid, Vw 2000 opgenomen.

[23] Zie voorts: Paragraaf 3.2 (Uitsluiten toepasselijkheid Terugkeergrensprocedureverordening) van de memorie van toelichting bij de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

Het derde onderdeel van onderdeel E wijzigt artikel 99, onderdeel D. Onderdeel D voorziet in een wijziging van artikel 50 Vw 2000 waarin onder meer een wijziging van de ophoudingstermijn is opgenomen. Omwille van de leesbaarheid is er voor gekozen onderdeel D integraal op te nemen in deze nota van wijziging. Ten opzichte van het onderdeel D dat in de Wtvb is opgenomen, zijn er twee wijzigingen: een wijziging aan de maximale ophoudingstermijn en wijziging als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

Wijzigingen aan de maximale ophoudingstermijn

Waar het huidige artikel 50 Vw 2000 een maximale ophoudingstermijn van zes uur kent, voorziet het in de Wtvb voorgestelde artikel 50 Vw 2000 in een ophoudingstermijn van ten hoogste negen uur. De huidige mogelijkheid om de ophoudingstermijn met 48 uur te verlengen is in de Wtvb verkort naar 24 uur. Daarnaast is explicieter gemaakt waartoe de ophouding dient, namelijk dat deze gericht is op identiteits-vaststelling, het bepalen van de verblijfsrechtelijke status van de vreemdeling en het onderzoeken of het opleggen van vreemdelingenbewaring dan wel alternatieve maatregelen, zoals een vrijheidsbeperkende maatregel, aan de orde is. Het kabinet achtte het destijds in het belang van de vreemdeling de maximale ophoudingstermijn te verlengen zodat een meer zorgvuldige afweging kan worden gemaakt over de vraag of vreemdelingenbewaring danwel een lichter middel volstaat.

Hoewel er nog niet is gewerkt met de gewijzigde ophoudingstermijn van negen uur verwachten de DTenV, IND, AVIM en de KMar dat deze verruiming niet voldoende zal zijn. Deze zorgen worden bevestigd in het onderzoek uitgevoerd in opdracht van het WODC.[24] Uit de door de onderzoekers gevoerde gesprekken blijkt dat door de termijn van zes uur tijdsdruk wordt ervaren bij het voeren van een ophoudingsprocedure. Deze tijdsdruk wordt onder andere veroorzaakt doordat de eisen die aan de motivering van de verschillende elementen van een besluit tot inbewaringstelling worden gesteld strenger zijn geworden. Niet alleen de implementatie van de Terugkeerrichtlijn, maar zeker ook de rechtspraak van het HvJ in bijvoorbeeld de zaak *Mahdi* en daaropvolgend de Afdeling hebben daarvoor gezorgd. De tijd die gedurende de ophouding van een vreemdeling beschikbaar is voor het onderzoek naar en opstellen van een besluit tot inbewaringstelling is niet meegegroeid met het strenger worden van die eisen. Bepalend voor de ervaren tijdsdruk is volgens de onderzoekers met name of de ophoudingsprocedure al in bepaalde mate kan worden voorbereid. Voor de AVIM en de KMar geldt dat de ophoudingsprocedure in veel mindere mate voor te bereiden is, omdat zij van tevoren niet weten of zij (groepen) vreemdelingen zullen aantreffen.

De respondenten uit dat onderzoek geven verder aan dat de verlenging van zes naar negen uur zoals voorgesteld in de Wtvb een deel van de tijdsdruk die op dit moment wordt ervaren zal wegnemen. Deze termijn van negen uur werd door de meeste respondenten voldoende geacht. Sommige respondenten geven echter aan dat de Wtvb eigenlijk alweer verouderd is, en geen goed antwoord biedt op problemen die nu in de praktijk spelen, zoals het aantreffen van groepen vreemdelingen op hetzelfde moment en dezelfde plaats. Voor de aanpassing in de Wtvb om de verlenging van de ophoudingstermijn te verkorten van achtenveertig naar vierentwintig uur bestaat weinig begrip onder de respondenten.

[24] Universiteit Leiden in opdracht van het Wodc, rapport 17 oktober 2022, Tijdsdruk bij opleggen vreemdelingenbewaring, dr. drs. M. Klaassen en prof. mr. P. Rodrigues,

De onderzoekers zien meerdere oplossingen voor dit probleem.[25] Zij adviseren na te denken over aanpassing van de Wtvb voor de ophouding van groepen vreemdelingen zonder verblijfsrecht die tegelijk en onvoorzien worden aangetroffen. Ook een synchronisatie van de ophoudingstermijn en de beschikbaarheid van de piketdienst van de advocatuur zou bij kunnen dragen aan een vermindering van de tijdsdruk. Uit het onderzoek blijkt dat de AVIM en de KMar nauwelijks gebruikmaken van alternatieven voor vreemdelingenbewaring. Door hier een actiever beleid op te voeren kan er wellicht eerder worden gekozen voor een alternatief en hoeft er minder vaak te worden overgegaan tot vreemdelingenbewaring. Een andere oplossingsrichting is de kennis en ervaring over (het opleggen van) vreemdelingenbewaring beter te delen tussen de DTenV, AVIM en KMar en deze landelijk, centraal beschikbaar te stellen. Het liefst op een wijze dat ambtenaren van dit kenniscentrum 24/7 gebruik kunnen maken voor advies en ondersteuning. Ten slotte zou moeten worden nagegaan in hoeverre de opleiding over inbewaringstelling voor ambtenaren op de Politieacademie voldoende praktijkgericht is. Op die manier zou beter omgegaan kunnen worden met de beschikbare tijd voor het opleggen van een bewaringsmaatregel en de strengere eisen die aan de motivering daarvan worden gesteld.

Voornoemde signalen vanuit de uitvoering zijn voor het kabinet aanleiding om artikel 50, vierde lid, Vw 2000 met deze nota van wijziging aan te passen. Verlenging van de ophouding wordt daardoor eveneens mogelijk indien de afweging om al dan niet vreemdelingenbewaring als bedoeld in artikel 59 toe te passen nog niet is afgerond. In dat geval of indien nog grond bestaat voor het vermoeden dat de opgehouden persoon geen rechtmatig verblijf heeft, kan de ophouding worden verlengd met een maximale duur van achtenveertig uur. Het toevoegen van deze grond alsmede de verruiming van de tijdspanne zorgen er voor dat meer tijd aanwezig is om de verschillende elementen van een besluit tot inbewaringstelling grondig te motiveren, overeenkomstig de daaraan in de jurisprudentie gestelde zwaardere eisen. Tevens kan met deze wijziging beter worden onderzocht of met een lichter middel dan vreemdelingenbewaring kan worden volstaan en kunnen daar de noodzakelijke voorbereidingen voor worden getroffen. Ook biedt deze verruiming soelaas in het geval groepen vreemdelingen zonder verblijfsrecht onvoorzien worden aangetroffen.

Zoals gezegd heeft de mogelijkheid in het vierde lid betrekking op vreemdelingen voor wie een redelijk vermoeden bestaat dat zij illegaal in Nederland verblijven, dit in tegenstelling tot de vreemdelingen op wie artikel 50a van de wet van toepassing is, die rechtmatig verblijf hebben als bedoeld in artikel 8 aanhef en onder f tot en met h en m van de wet. Bepalend voor de vraag welk artikel van toepassing is, is het moment van aantreffen van de vreemdeling. Indien het vermoeden bestaat dat de vreemdeling bij aantreffen illegaal in Nederland verblijft, is op hem artikel 50 Vw 2000 van toepassing, ook indien hij na zijn staandehouding een verzoek om bescherming in de zin van artikel 28 Vw 2000 indient en uit dien hoofde rechtmatig verblijf heeft als bedoel in artikel 8 aanhef en onder f van de wet. De periode van 9 uur kan worden benut om te beoordelen of doorgeleiding naar het aanmeldcentrum aangewezen is of dat een andere maatregel is aangewezen.

Naast deze aanpassing worden ook de overige aanbevelingen van de onderzoekers opgepakt. Het Ministerie verkent of, en zo ja hoe, de openingstijden van de piketdienst van de Raad voor de Rechtsbijstand beter kunnen aansluiten op de behoeften van de vreemdeling en de

[25] Zie paragraaf 4.6 van het rapport.

migratieketen. Daarnaast is er aandacht voor het *up to date* houden van het kennisniveau van ambtenaren die de bewaringsmaatregel opleggen. Dit gebeurt door middel van de verplichte opleiding en jaarlijkse vakdagen waarbij ingegaan wordt op actuele casuïstiek en jurisprudentie. Kennis en ervaringsuitwisseling met onder meer ketenpartners, de advocatuur en de rechtspraak maken hier onderdeel van uit. Deze opleidingsmogelijkheden worden continue vernieuwd en waar nodig uitgebreid. Zo is er bij de politieacademie een nieuwe (jaarlijkse verplichte) «profcheck» ontworpen waarin het kennisniveau over onder andere bewaring via een spelomgeving wordt getoetst. Het Ministerie van Asiel en Migratie onderzoekt ten slotte wat de voordelen zijn van het poolen van experts op het gebied van vreemdelingenbewaring die de DTenV-ambtenaren snel bij te kunnen staan bij complexe casuïstiek.

Wijzigingen als gevolg van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact

De Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact wijzigt artikel 50 Vw 2000 op een drietal punten. Het gaat om wijzigingen die het gevolg zijn van de Screeningsverordening[26]. De Screeningsverordening verplicht lidstaten in artikel 7 van die verordening om in het nationale recht bepalingen vast te leggen die ervoor zorgen dat de personen die op grond van artikel 7 van de Screeningsverordening gescreend worden op het grondgebied van de lidstaat voor de duur van de screening ter beschikking blijven van de autoriteiten op de in artikel 8, tweede lid bedoelde locaties, om elk risico op onderduiken en mogelijke bedreigingen voor de binnenlandse veiligheid als gevolg van dergelijk onderduiken te voorkomen. Met de wijzigingen die de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact aanbrengt aan artikel 50 Vw 2000 wordt voorzien in een grondslag voor het opleggen van dergelijke maatregelen indien artikel 7 van de Screeningsverordening van toepassing is. Dit met inachtneming van de voorschriften die de Screeningsverordening daaraan stelt. Op het beschikbaarheidsregime is in hoofdstuk 8 van deze memorie van toelichting nader ingegaan.

Omdat de Wtvb artikel 50 Wtvb wijzigt, is het noodzakelijk de wijzigingen die de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact aanbrengt aan artikel 50 Vw 2000 te incorporeren in het gewijzigde artikel 50 Vw 2000. De nota van wijziging voorziet daar met dit onderdeel in, door toevoegingen aan het voorgestelde tweede lid aanhef en onder c, derde en vijfde lid.

Artikel I, onderdeel 10, artikel F

Met dit artikel wordt artikel F van de novelle vervangen. Zie voor een toelichting op het vervallen van onderdeel H en Ha in artikel 99 de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel 9, artikel E.

Het nieuwe artikel F, wijzigt artikel 99, onderdeel K, van de Wtvb, dat op haar beurt een artikel 58a aan de Vw 2000 toevoegt. Artikel 58a Vw 2000 is deels implementatie van artikel 11, tweede lid, van de huidige Opvangrichtlijn 2013/33, dat verplichtingen bevat ten aanzien van de bewaring van kwetsbare personen. In artikel 13, eerste lid, tweede en derde alinea herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346, zijn eveneens verplichtingen opgenomen voor bewaring van verzoekers met bijzondere

[26] Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024 tot invoering van de screening van onderdanen van derde landen aan de buitengrenzen en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 en (EU) 2019/817.

opvangbehoeften. Het voorgestelde artikel 58a Vw 2000 wordt daarom aangepast aan de verplichtingen op grond van de alinea's uit artikel 13, eerste lid, herschikte Opvangrichtlijn 2024/1346.

Daartoe wordt in het eerste lid de zinsnede «vreemdeling die in een bijzondere of kwetsbare positie verkeert» vervangen door «vreemdeling met bijzondere opvangbehoeften». Daarnaast is in het tweede lid geregeld dat inbewaringstelling van een vreemdeling als bedoeld in het eerste lid achterwege blijft, indien inbewaringstelling zijn lichamelijke en geestelijke gezondheid ernstig in gevaar zou brengen.

Artikel I, onderdeel 11, artikel G

Artikel 99, onderdeel M, van de Wtvb voegde een nieuwe artikel 59 en 59a toe aan de Vw 2000. Het voorgestelde artikel 59a Vw 2000 zag op vreemdelingen op wie de Dublinverordening van toepassing is. Als gevolg van de wijziging aan artikel 59a Vw 2000 op grond van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact is deze wijziging niet langer noodzakelijk. Het voorgestelde artikel 59a Vw 2000 wordt met deze nota van wijziging daarom uit de Wtvb geschrapt.

De novelle heeft wijzigingen aangebracht aan artikel 59 Vw 2000. Omwille van de leesbaarheid van de wijzigingsopdracht is het voorgestelde artikel 59 Vw 2000, inclusief de aan dat artikel voorgestelde wijziging in de novelle, integraal in deze nota van wijziging opgenomen.

Artikel I, onderdeel 12, artikel Ga

Op grond van deze wijziging wordt artikel 99, onderdeel N, uit de Wtvb geschrapt. Deze redactionele wijziging wordt meegenomen in de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact.

Artikel I, onderdeel 13 en 14, artikel H en J

Artikel J schrapt het in de Wtvb voorgestelde artikel 60 Vw 2000. Het voorgestelde artikel 60 Vw 2000 maakte het mogelijk om bij amvb nadere regels te stellen over de criteria voor inbewaringstelling op grond van de artikelen 59, eerste lid, 59a, 59b, eerste en 59c, eerste lid. Voor wijzigingen aan de Vw 2000 op grond van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel en migratiepact is het noodzakelijk om de bestaande, iets bredere delegatiegrondslag van artikel 60 Vw 2000 te behouden. Daardoor worden bij amvb regels gegeven omtrent de toepassing van hoofdstuk 5 van de Vw 2000.

Onderdeel J van de novelle, dat een aanpassing aan artikel 60 Vw 2000 voorstelde, is daardoor niet noodzakelijk en wordt geschrapt.

Artikel I, onderdeel 15, artikel M

De novelle voegde een onderdeel U toe aan de Wtvb. Daarin was een wijziging van artikel 108, eerste lid, Vw 2000 opgenomen. In artikel 108, eerste lid, Vw 2000 is opgenomen dat met maximaal zes maanden hechtenis kan worden gestraft overtreding van enkele daar genoemde artikelen. De novelle regelde dat artikel 57, eerste lid, en artikel 58, eerste lid, zou worden vervangen door artikel 56, eerste lid en artikel 56a, eerste lid, Vw 2000. Omdat artikel 56a, Vw 2000 met deze nota van wijziging uit de Wtvb is geschrapt, is een verwijzing in artikel 108, eerste lid, Vw 2000 overbodig. Een verwijzing naar artikel 56, eerste lid, Vw 2000 is reeds opgenomen in artikel 108, eerste lid, Vw 2000 en hoeft daarom niet nogmaals middels de Wtvb aan artikel 108, eerste lid, Vw 2000 te worden

toegevoegd. Er wordt voor gekozen de verwijzing naar artikel 57, eerste lid, Vw 2000 te handhaven. Dit artikel zou door de novelle worden gewijzigd, maar die wijziging wordt door deze nota van wijziging ongedaan gemaakt, waardoor de verwijzing in artikel 108, eerste lid, Vw 2000 moet worden gehandhaafd. De verwijzing naar artikel 58, eerste lid, Vw 2000 moet wel worden geschrapt uit artikel 108, eerste lid, Vw 2000 nu dat artikel met de Wtvb een andere strekking krijgt.

De novelle voegde een onderdeel V toe aan de Wtvb. Daarin was een wijziging van artikel 109, vierde lid, Vw 2000 opgenomen. In artikel 109, vierde lid, Vw 2000 is geregeld dat ter uitvoering van een verdrag, EU-verordening, -richtlijn of -besluit, op grond waarvan de grenscontrole plaatsvindt aan buitengrenzen, wordt in enkele uit de Vw 2000 onder «Nederland» mede wordt verstaan de gebieden waarop dat verdrag, die verordening, die richtlijn of dat besluit van toepassing is. De novelle wijzigde artikel 109, vierde lid, door de verwijzing naar artikel 59, derde lid, Vw 2000 te vervangen door artikel 56a, tweede lid. Nu artikel 56a, tweede lid, Vw 2000 met deze van wijziging is geschrapt en artikel 59, derde lid, Vw 2000 met de Wtvb een andere strekking heeft gekregen, is het noodzakelijk onderdeel V zodanig aan te passen dat verwijzing naar artikel 59, derde lid, Vw 2000 wordt geschrapt.

Artikel I, onderdeel 16, artikel N

Dit artikel wijzigt artikel 429a, eerste lid, van het Wetboek van Strafrecht (Sr). In dit artikel is de strafbaarstelling opgenomen van het binnenbrengen van voorwerpen in een inrichting, instelling of een afdeling daarvan waar de Pbw, de Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden (Bvt) dan wel de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) van toepassing is, waarvan het bezit aldaar verboden is op grond van voornoemde wetten in combinatie met de huisregels. Deze strafbaarstelling bestaat sinds 1 november 2019.

In justitiële inrichtingen (JI's) zijn niet alleen voorwerpen die in de vrije maatschappij illegaal zijn, zoals wapens en drugs, verboden. Ook bepaalde voorwerpen die buiten de inrichting niet illegaal zijn, zoals mobiele telefoons en andere informatiedragers en gereedschappen, kunnen in JI's verboden zijn op grond van de Pbw, de Bvt en de Bjj in combinatie met de huisregels. Het gaat om voorwerpen waarvan het bezit of gebruik de orde en de veiligheid in de inrichting in gevaar kan brengen. Gebleken is dat er steeds nieuwe manieren worden gevonden om verboden voorwerpen de inrichting binnen te brengen. Voorbeelden zijn mini-telefoons die in tennisballen over de muur van een JI worden gegooid en drones die worden gebruikt om bijvoorbeeld mobiele telefoons of gereedschappen een JI binnen te brengen. Het binnenbrengen in een inrichting van voorwerpen die buiten de inrichting ook illegaal zijn, zoals wapens en drugs, is op dit moment reeds strafbaar. Ook het binnenbrengen van niet illegale, maar in de inrichting wel verboden voorwerpen kan op dit moment onder omstandigheden strafbaar zijn; dat is echter niet altijd het geval. Deze strafbaarstelling voorziet in die gevallen in een mogelijke strafrechtelijke reactie.

Daarnaast kan het voorkomen dat voorwerpen waarvan het bezit in beginsel niet verboden is in de inrichting, binnen worden gebracht zonder dat de daarvoor geldende procedure wordt gevolgd. Het kan bijvoorbeeld gaan om brieven die niet overeenkomstig artikel 36 Pbw (en de huisregels) aan het toezicht van de directeur van de inrichting worden onderworpen. Met dat toezicht kan worden gecontroleerd of er geen verboden voorwerpen in de envelop zijn bijgesloten en in voorkomende gevallen of de inhoud van de brief geen betrekking heeft op bijvoorbeeld

het plegen van strafbare feiten. Omdat ook dergelijke (procedure)voorschriften gelden om te voorkomen dat de orde en de veiligheid in de inrichting in gevaar komt of criminele activiteiten kunnen worden voortgezet, is ook voorzien in de strafbaarstelling van het in strijd met dergelijke regels binnenbrengen van voorwerpen in de inrichting. Waar in het onderstaande over verboden voorwerpen wordt gesproken, worden daaronder tevens verstaan voorwerpen die niet overeenkomstig de daarvoor geldende procedures de inrichting zijn binnengebracht.

Omdat thans de Pbw van toepassing is op vreemdelingenbewaring geldt de strafbaarstelling ook voor inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Dit blijkt ook uit de memorie van toelichting bij de betreffende wet.[27] Om deze strafbaarstelling ook onder de Wtvb van toepassing te laten blijven op inrichtingen voor vreemdelingenbewaring, is voorzien in een wijziging van artikel 429a, eerste lid, Sr. Door het opnemen van de Wtvb in het eerste lid van artikel 429a Sr, is ook het tweede lid van artikel 429a Sr van toepassing op inrichtingen voor vreemdelingenbewaring. Dit is noodzakelijk, omdat binnen de vreemdelingenbewaring met enige regelmaat op verschillende plaatsen contrabande wordt aangetroffen, zoals bij de invoer, op kamer, bij post of bezoek. Het gaat hierbij veelal om drugs, maar ook om datadragers zoals smartphones en Simkaarten.

Voor de gesloten setting van de vreemdelingenbewaring geldt even zo goed als voor het gevangeniswezen dat verboden voorwerpen gevaren en risico's binnen de inrichting opleveren, voor zowel vreemdelingen als het personeel. Buiten drugs en wapens, die ook buiten de inrichting illegaal zijn, kan hierbij worden gedacht aan telefoons en andere communicatieapparatuur (zoals smartwatches en spelcomputers), (grote hoeveelheden) contant geld, alcohol en gereedschap.[28] Het gebruik van communicatie- en opnameapparatuur kan bijvoorbeeld ingrijpen op zaken aangaande de veiligheidssituatie in de inrichting of persoonlijke levenssfeer van personeelsleden. Ook kan via communicatieapparatuur het internet worden geraadpleegd, waarbij de internettoegang niet door DJI kan worden beperkt in het kader van de orde en veiligheid, zoals wel het geval is bij de internetfaciliteiten die DJI zelf biedt. Daarbij wordt nog opgemerkt dat de inrichtingen voor vreemdelingenbewaring zijn gehuisvest in voorzieningen die tevens worden benut voor strafrechtelijke detentie en waar bepaalde faciliteiten afwisselend voor beide disciplines worden gebruikt, waar eveneens een verbod op grotendeels overeenkomstige voorwerpen geldt. De aanwezigheid van dergelijke voorwerpen in de vreemdelingenbewaring is ook in dat kader onwenselijk. Bovendien is het invoeren van contrabande waarbij de betrokkene de inrichting zelf niet betreedt, zoals bij het overgooien of gebruik van een drone, niet zonder meer te koppelen aan bestuurlijke dan wel strafrechtelijke detentie.

De strafbaarstelling maakt deel uit van een groter pakket aan maatregelen voor de bestrijding van contrabande binnen de vreemdelingenbewaring. Er zijn onder andere toegangscontroles, waarbij specifiek voor vreemdelingen gebruik wordt gemaakt van röntgenapparatuur, kamerinspecties en controle van bezoek. Daarnaast kunnen vreemdelingen binnen de inrichting bestraft worden voor de invoer, het bezit en gebruik van contrabande. De strafbaarstelling voorziet in de mogelijkheid om sancties op te leggen in gevallen waarin ander optreden achteraf anderszins niet

---

[27] Kamerstukken II 2017–18, 34 982, nr. 3, artikelsgewijze toelichting onder «Artikel I».

[28] Binnen de Model huisregels voor vreemdelingenbewaring zal een lijst met verboden voorwerpen worden opgenomen. Bij de vaststelling van deze lijst zal in het bijzonder rekening worden gehouden met de minimale beperkingen waarmee de vreemdelingenbewaring wordt uitgevoerd.

mogelijk is. Daarbij kan worden gedacht aan het sanctioneren van personen tegen wie – anders dan het door de directeur ontzeggen van de toegang tot de justitiële inrichting – niet kan worden opgetreden nadat zij verboden voorwerpen hebben binnengebracht, waaronder personen die voorwerpen de inrichting binnenbrengen zonder dat zij zelf de inrichting betreden. De strafbaarstelling kan tevens dienen als preventief instrument om de invoer van contrabande tegen te gaan. Hiervoor is het van belang dat tegen elke vorm van het binnenbrengen van alle soorten contrabande passend kan worden opgetreden.

Nu de strafbaarstelling sinds 1 november 2019 inwerking is getreden is daarmee inmiddels enige ervaring opgedaan. Op basis van registraties van Detentiecentrum Rotterdam in 2023 zijn er tot 1 juni 2023 van dat jaar 19 disciplinaire straffen opgelegd aan vreemdelingen in het kader van bezit, gebruik en invoer van contrabande. Er is volgens deze registraties vier keer aangifte gedaan. Dit ging om drugs en munitie. Hoewel het hier een betrekkelijk gering aantal aangiftes betreft, moet worden bedacht dat van deze normstelling ook een preventieve werking uitgaat, die voor DJI van groot belang is.

De Minister van Asiel en Migratie,
D.M. Van Weel