



Raad voor de  
rechtspraak

De minister voor Rechtsbescherming  
dhr. F.M. Weerwind  
Postbus 20301  
2500 EH Den Haag

bezoekadres  
Kneuterdijk 1  
2514 EM Den Haag

correspondentieadres  
Postbus 90613  
2509 LP Den Haag

datum 08 september 2023  
cc -  
bijlage(n) -  
onderwerp Advies inzake de wijziging van de Wet terugkeer en  
vreemdelingenbewaring

t (088) 361 00 00  
f (088) 361 00 22  
www.rechtspraak.nl

Geachte heer Weerwind,

Bij brief van 3 juli 2023, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake de nota van wijziging van de novelle bij het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring (de 'NvW').<sup>1</sup>

De Raad heeft in 2014 geadviseerd over het wetsvoorstel terugkeer en vreemdelingenbewaring (hierna: Wtvb). In 2015 is het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer aangeboden waar het in 2018 is aanvaard. Bij de behandeling in de Eerste Kamer is een novelle bij het wetsvoorstel opgesteld.

## DE NOTA VAN WIJZIGING

Uit de Toelichting volgt dat door het grote tijdsverloop bepaalde onderdelen van de Wtvb verouderd en onvolledig zijn. Daarom is gekozen om met de NvW de novelle te actualiseren. Daartoe wordt onder meer voorzien in de volgende wijzigingen:

- Het wetsvoorstel wordt in overeenstemming gebracht met de Algemene verordening gegevensbescherming;
- Er wordt een bevoegdheid opgenomen om in uitzonderlijke omstandigheden voor ten hoogste drie maanden af te wijken van onder meer het aantal uren dat de vreemdeling vrij mag bewegen in de inrichting;
- Verankerd wordt dat de afspraken die de vreemdeling in het kader van het asielproces heeft vóór gaan op enkele rechten uit de Wtvb;
- De Wtvb wordt in overeenstemming gebracht met relevante wijzigingen in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw).
- Er wordt voorzien in een ambtshalve rechterlijke toetsing van de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring met redelijke tussenpozen.
- Er wordt voorzien in enkele redactionele en wetstechnische wijzigingen en wijziging van de betrokken Minister.

---

<sup>1</sup> [TK 2019-2020, 35 501, nr. 2](#)



Raad voor de  
rechtspraak

datum 08 september 2023  
pagina 2 van 4

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>2</sup>

### ADVIES

#### *Wtvb in overeenstemming met de Pbw*

Uit de Toelichting blijkt dat er op een aantal onderdelen verschillen waren tussen de Wtvb en de Pbw die leiden tot een minder goede positie voor de vreemdeling onder de Wtvb of maakten dat de directeur onvoldoende bevoegdheden had om de orde en veiligheid in de inrichting dan wel de ongestoorde tenuitvoerlegging te borgen. De NvW neemt een aantal van die niet-bedoelde verschillen met de Pbw weg.

De Raad overweegt dat artikel 16 van Richtlijn 2008/115 (hierna: Terugkeerrichtlijn) bepaalt dat voor bewaring in de regel gebruik wordt gemaakt van speciale inrichtingen voor bewaring. Indien een lidstaat de onderdanen van een derde land die in bewaring worden gehouden, niet kan onderbrengen in een gespecialiseerde inrichting voor bewaring en gebruik dient te maken van een gevangenis, worden zij gescheiden gehouden van gevangenen. Daarbij wijst de Raad op het arrest van het HvJ van 10 maart 2022 ([ECLI:EU:C:2022:178](#)) waaruit volgt dat de in het detentiecentrum geldende beperkingen in het regime voor vreemdelingen beperkt moeten blijven tot wat strikt noodzakelijk is om een doeltreffende terugkeerprocedure te waarborgen.

Het is de Raad niet voldoende duidelijk of en in hoeverre met het wetsvoorstel is voorzien in een (apart) regime voor vreemdelingen dat beperkt is tot wat strikt noodzakelijk is om een doeltreffende terugkeerprocedure te waarborgen. De Raad adviseert dan ook de NvW op dit punt nader toe te lichten dan wel aan te passen.

#### *Ambtshalve rechterlijke toetsing vreemdelingenbewaring*

Als gevolg van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: HvJ) van 8 november 2022 ([ECLI:EU:C:2022:858](#)) is het noodzakelijk om de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) aan te passen. Het HvJ oordeelde dat de Unie-wetgever, zonder uitzondering, vereist dat het toezicht op de naleving van de voorwaarden voor de rechtmatigheid van de bewaring “met redelijke tussenpozen” plaatsvindt en dat de bevoegde autoriteit dat toezicht ambtshalve uitoefent, ook als de betrokkene daar niet om verzoekt. In Nederland is hierin onvoldoende voorzien. In het in de NvW voorgestelde artikel 96, eerste lid, van de Vw 2000 is daartoe bepaald dat indien het beroep, bedoeld in artikel 94, of het beroep tegen het voortduren van de vrijheidsontnemende maatregel, ongegrond is verklaard en de vrijheidsontnemende maatregel waartegen het beroep was gericht nog voortduurt, de Minister van Justitie en Veiligheid telkens 68 dagen na dagtekening van de uitspraak de rechtbank hiervan in kennis stelt, tenzij de vreemdeling voordien zelf beroep heeft ingesteld.

---

<sup>2</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 08 september 2023  
pagina 3 van 4

In de Toelichting wordt gemeld<sup>3</sup> dat ook in artikel 96 Vw 2000 wordt geregeld dat indien de vreemdeling zelf beroep heeft ingesteld tegen het voortduren van de vrijheidsontnemende maatregel, maar dat beroep na 68 dagen na dagtekening van de uitspraak van de rechtbank weer intrekt, deze intrekking wordt beschouwd als kennisgeving “*waardoor de vreemdeling geacht wordt beroep te hebben ingesteld*”. Deze bepaling is volgens de Toelichting toegevoegd om te voorkomen dat door de intrekking van dat beroep de rechtbank 68 dagen na dagtekening van de uitspraak van de rechtbank niet in kennis zou worden gesteld van het voortduren van de maatregel en daarmee niet wordt voorzien in een ambtshalve rechterlijke toetsing met een redelijke tussenpoos.

De Raad merkt op dat met deze toevoeging de suggestie wordt gewekt dat deze kennisgeving gelijk staat aan een kennisgeving als bedoeld in artikel 94, eerste lid, van de Vw 2000 en dat de vreemdeling die kennisgeving op deze wijze zou kunnen intrekken. Het is volgens de Raad zeer de vraag of dit in overeenstemming is met de opdracht aan de rechter die volgt uit voormeld arrest van het HvJ van 8 november 2022, dat de rechtmatigheid van de bewaring met tussenpozen dient te worden getoetst. Daarbij is het volgens de Raad zeer de vraag of deze opdracht afhankelijk kan worden gesteld van het handelen van de vreemdeling. Geadviseerd wordt om de NvW hierop aan te passen dan wel dit punt in de Toelichting nader toe te lichten.

## WERKLAST

De NvW heeft gevolgen voor de werklast van de rechtspraak. De Raad ziet een toename in het aantal (bewarings)zaken. In financiële zin komt de structurele stijging in werklast uit op € 234.000 per jaar. Hieronder is dit toegelicht.

Het (eerdergenoemde) arrest van het HvJ van 8 november 2022 heeft – door een aangepaste werkwijze – reeds geleid tot het ambtshalve toetsen “met redelijke tussenpozen” van de rechtmatigheid van de vreemdelingenbewaring sinds januari 2023.<sup>4</sup> Sindsdien ziet de Rechtspraak het aantal “vervolgberoepen” (waaronder dit type zaken wordt geregistreerd) in de categorie “bewaring” sterk toenemen. Die toename komt uit op ongeveer 600 à 700 zaken op jaarbasis. Deze toename is eerder niet meegenomen in de ramingen van het aantal vreemdelingenzaken.

In financiële zin betekent die stijging dat de Rechtspraak op jaarbasis ongeveer € 234.000 aan extra kosten maakt om die zaken af te doen. In tabelvorm (waarbij is gerekend met 650 zaken):

Totale werklastconsequenties	
	structureel
Mutatie als gevolg van aantallen	833.775
Effect wijziging gemiddelde zaakswaarte	-599.833
Effect behandeltime per zaak	0
<b>Totale effect wetsvoorstel</b>	<b>233.942</b>

<sup>3</sup> Zie de Toelichting, blz. 4 bovenaan.

<sup>4</sup> Zie de Toelichting, blz 16 onderaan.



Raad voor de  
rechtspraak

datum 08 september 2023  
pagina 4 van 4

## **CONCLUSIE**

De Raad voor de rechtspraak heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen de Nota van wijziging, maar geeft u in overweging om de Nota van wijziging op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

## **TOT SLOT**

Indien na het uitbrengen van dit advies de NvW belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren.

Hoogachtend,

Henk Naves  
Voorzitter Raad voor de rechtspraak