



Besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid van 27 mei 2024 nr. 5464217, strekkende tot aanvulling van de opsporingsbevoegdheid van buitengewoon opsporingsambtenaren bij Dienst Vervoer & Ondersteuning

De Minister van Justitie en Veiligheid,

Gelezen het verzoek van de algemeen directeur van de Dienst Vervoer & Ondersteuning

en het advies van het College van procureurs-generaal;

Gelet op:

- artikel 142, eerste lid, aanhef en onder c, en derde lid, van het Wetboek van Strafvordering
- artikel 14, eerste lid, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar.

Besluit:

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder buitengewoon opsporingsambtenaar: de persoon, werkzaam in de functie van (inrichtings) Beveiligers, als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder b, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024.

Artikel 2

1. De opsporingsbevoegdheid, als bedoeld in artikel 108, vierde lid, van de Vreemdelingenwet 2000, van de buitengewoon opsporingsambtenaar strekt zich mede uit over de feiten, strafbaar gesteld in de artikelen 285, 300, 310 en 350 van het Wetboek van Strafrecht.
2. De opsporingsbevoegdheid, bedoeld in het eerste lid, geldt voor het grondgebied van de handhaving en toezichtlocatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers in Hoogeveen, voor zover noodzakelijk voor een goede vervulling van het toezicht op de naleving van de wettelijke voorschriften met betrekking tot vreemdelingen, als bedoeld in artikel 47 van de Vreemdelingenwet 2000, waarmee de opsporingsambtenaar op grond van artikel 4.1, eerste lid, onder d, van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 is belast.

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

's-Gravenhage, 27 mei 2024

*De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius*



TOELICHTING

Algemeen

Vreemdelingen die in Nederland een asielaanvraag hebben ingediend, worden opgevangen door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (hierna: COA) op opvanglocaties. Het COA heeft de verantwoordelijkheid en zorg om de veiligheid, leefbaarheid en beheersbaarheid op COA-opvanglocaties te waarborgen. Een klein aantal bewoners van de opvanglocaties zorgt voor ernstige overlast. De overlast kan bij voorbeeld bestaan uit (herhaaldelijk) agressief en gewelddadig gedrag richting medebewoners of personeel, het aanrichten van vernielingen of het discrimineren of intimideren van bewoners of personeel.

Deze ernstige overlast heeft grote gevolgen voor de rust en veiligheid van andere bewoners, medewerkers en omwonenden van de opvanglocaties. Ook doet de overlast afbreuk aan het draagvlak in de samenleving. Asielzoekers die ernstige overlast veroorzaken kunnen daarom in de handhaving en toezichtlocatie (hierna: htl) in Hoogeveen worden geplaatst, hetgeen gepaard gaat met een vrijheidsbeperkende maatregel.¹ De htl is een aparte opvangvoorziening voor asielzoekers met een streng en sober regime en bedoeld om onder meer stringent op te treden tegen onaanvaardbaar gedrag, de veiligheid en leefbaarheid van bewoners, medewerkers en omwonenden van reguliere opvanglocaties te bevorderen en om de veiligheid op de htl te vergroten.

Op de htl zijn medewerkers van het COA en de Dienst Justitiële Inrichtingen (hierna: DJI) werkzaam. Zij doen hun werk onder complexe omstandigheden. Asielzoekers worden op de htl geplaatst omdat lichtere maatregelen niet voldoende zijn gebleken om hun eerdere negatieve gedrag te begrenzen, en strafrechtelijke instrumenten niet (voldoende) konden worden ingezet. Op de htl worden de medewerkers van COA en DJI nagenoeg dagelijks geconfronteerd met (ernstige) incidenten veroorzaakt door de bewoners. De medewerkers worden daarom ondersteund door buitengewoon opsporingsambtenaren van de Dienst Vervoer & Ondersteuning (hierna: DV&O). Deze buitengewoon opsporingsambtenaren hebben de functie van (inrichtings) Beveiliger, als bedoeld in artikel 2, aanhef en onder b, van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024.

De medewerkers van COA en DJI volgen speciale trainingen over fysieke weerbaarheid. Indien zich incidenten voordoen, bestaat hun handelen uit de-escalierend optreden. Hierbij mogen zij zich -net als iedere andere burger in Nederland- met gepast geweld verweren om gevaar voor zichzelf of derden af te wenden (noodweer) en mogen zij bij betrapting op heterdaad de dader aanhouden.

Dit optreden op basis van noodweer en heterdaad is niet voldoende om de rust en veiligheid op de htl te borgen. De boa's van DV&O zijn daarom van groot belang voor de veiligheid van medewerkers én overige bewoners van de htl. Wanneer situaties van (ernstige) overlast dreigen te escaleren, schakelen de medewerkers de boa's van DV&O in om te interveniëren en daarbij, indien nodig en waar passend, geweldsmiddelen te gebruiken (handboeien, wapenstok en pepperspray). Deze escalatiemogelijkheid is essentieel om de veiligheid en beheersbaarheid op de htl te waarborgen, en is daarmee randvoorwaardelijk voor het adequaat functioneren van deze opvanglocatie voor ernstige overlast gevende asielzoekers.

Bij brief van 27 maart 2023² heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid op basis van onderzoek naar de bevoegdheid van boa's van DV&O op de htl om de bewoners te onderwerpen aan geweldsbevoegdheden en te fouilleren geconcludeerd dat hiervoor geen wettelijke basis bestaat en dat de geweldstoepassing en fouillering door de boa's van DV&O op de htl onrechtmatig is. In de beleidsreactie³ is aangegeven dat deze conclusie van de Inspectie niet volledig wordt onderschreven en in bepaalde situaties wel geweldsbevoegdheden bestaan, en is uiteengezet wat de wettelijke grondslag is voor de opsporings- en dwangbevoegdheden van de boa's van DV&O op de htl.

Naar aanleiding van de brief van de Inspectie is ook onderzocht of er een wijze is waarop de opsporingsbevoegdheid van de boa's van DV&O op de htl en de bijbehorende dwang- en geweldsbevoegdheden buiten twijfel kunnen worden gesteld. De aanwezigheid op de htl van de boa's van DV&O met voldoende handelingsperspectief om op te treden tegen (ernstige) overlast, is namelijk onmisbaar voor het (goed) functioneren van de htl en het waarborgen van de veiligheid van bewoners en medewerkers van COA en DJI.

Ten aanzien van deze bevoegdheden is het volgende van belang. De boa's van DV&O die op de htl actief zijn, zijn (inrichtings) Beveiliger, als bedoeld in artikel 2, onder b, van het Besluit buitengewoon

¹ Het plaatsingsbesluit wordt genomen op grond van artikel 10, eerste lid, aanhef en onder h en i, en artikel 11 van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 en de vrijheidsbeperkende maatregel op grond van artikel 56, eerste lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

² www.inspectie-jenv.nl/Publicaties/brieven/2023/04/05/brief-aan-staatssecretaris-jenv-inzake-htl-hoogeveen

³ www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/05/tk-beleidsreactie-onderzoek-ijenv-naar-de-leefomstandigheden-en-de-veiligheid-op-de-htl



opsporingsambtenaar van de Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024. Deze boa's van DV&O zijn op grond van artikel 4.1 van het Voorschrift Vreemdelingen 2000 belast met het vreemdelingtoezicht, als bedoeld in artikel 47 van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000).

Op grond van artikel 142, eerste lid, onderdeel b, van het Wetboek van Strafvordering in samenhang met artikelen 1 tot en met 3 van het Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024 beschikt de boa van DV&O over de generieke opsporingsbevoegdheid, als bedoeld in domein VI van de Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar. Deze opsporingsbevoegdheid geldt voor zover noodzakelijk voor een goede vervulling van de aan de functie gerelateerde taken. Ingevolge de vreemdelingenwetgeving zijn de boa's van DV&O op de htl belast met de taak van het houden van vreemdelingtoezicht. Aangenomen mag derhalve worden dat zij bij de uitoefening van hun toezichthoudende taak op de htl beschikken over hun generieke opsporingsbevoegdheid en, indien nodig en waar passend, de bijbehorende dwang- en geweldbevoegdheden. In de praktijk bestaat naar aanleiding van de brief van de Inspectie echter discussie over de vraag of deze grondslag voldoende is om de boa's van DV&O generiek opsporingsbevoegd te achten op de htl. Het is van belang deze onduidelijkheid weg te nemen voor het goede functioneren van de htl en zeker te stellen dat de boa's van DV&O op de htl mogen optreden bij de aldaar veel voorkomende strafbare feiten. Daartoe dient onderhavig besluit.

Uitgangspunt is hierbij dat voornoemde boa's van DV&O op grond van artikel 108, vierde lid, Vw 2000 op de htl in ieder geval beschikken over opsporingsbevoegdheid voor de feiten die strafbaar zijn gesteld in het eerste en tweede lid van deze bepaling en in de artikelen 179 tot en met 182 en 184 van het Wetboek van Strafrecht, voor zover deze feiten betrekking hebben op een aanwijzing, vordering of handeling, gedaan of ondernomen door henzelf. Deze strafbare feiten zien onder meer op de overtreding van het bij de plaatsing in de htl behorende gebiedsgebod krachtens artikel 56 Vw 2000, en van de aanwijzingen krachtens de artikelen 55 en 57 Vw 2000, daaronder begrepen de huisregels van de htl.

Bij het houden van het vreemdelingtoezicht en de opsporing van de in artikel 108, vierde lid, Vw 2000 genoemde strafbare feiten op de htl mag de boa van DV&O, indien nodig en waar passend, zijn dwang- en geweldbevoegdheid toepassen. Dit volgt uit artikel 7, eerste en negende lid, Politiewet 2012 in samenhang met artikel 142, eerste lid, onderdeel c, Wetboek van Strafvordering en artikel 6, eerste lid, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024. De bevoegdheid om geweld te gebruiken ontleent de boa van DV&O aan de boa-status. Het gaat hier om de dwangbevoegdheden, bedoeld in artikel 7, eerste, derde en vierde lid, van de Politiewet 2012. De uitoefening van deze bevoegdheden is aan strikte voorwaarden verbonden.

De opsporingsbevoegdheid van de boa's van DV&O, als bedoeld in artikel 108, vierde lid Vw 2000, valt onder de categorie van artikel 142, eerste lid, onderdeel c, Wetboek van Strafvordering (Sv). Op grond van artikel 142, derde lid, Sv kan Onze Minister bepalen dat deze opsporingsbevoegdheid zich mede uitstrekt over andere strafbare feiten. Hiervoor bestaat aanleiding.

Op de htl doen zich geregeld andere strafbare feiten voor dan die genoemd in artikel 108, vierde lid, Vw 2000. Veel voorkomende strafbare feiten die de bewoners op de htl plegen, bestaan uit bedreiging, vernieling, diefstal en mishandeling. Dit blijkt onder andere uit geweldsmeldingen en processen-verbaal over incidenten op de htl. Het is essentieel dat de boa's van DV&O op de htl ook in zoverre over opsporingsbevoegdheid beschikken en, indien nodig en waar passend, de bijbehorende dwangbevoegdheden mogen toepassen. Bij gebreke daarvan zal hun handelingsperspectief niet langer toereikend zijn om op de htl op te kunnen treden tegen (ernstige) incidenten veroorzaakt door de bewoners. Er zijn geen alternatieve partijen die op de htl voldoende efficiënt kunnen ingrijpen bij situaties van (ernstige) overlast veroorzaakt door de bewoners. Indien de boa's van DV&O niet voldoende geëquipeerd zijn om de rust en orde op de htl te handhaven, zal als direct gevolg daarvan de veiligheid van bewoners en medewerkers onvoldoende gewaarborgd zijn. Daarnaast zal de htl niet (goed) kunnen functioneren. De mogelijkheid om vreemdelingen over te plaatsen naar de htl blijft echter onverminderd noodzakelijk om de rust en veiligheid op reguliere opvanglocaties te kunnen waarborgen.

Het is nadrukkelijk niet de bedoeling om middels dit besluit de opsporingsbevoegdheid van de boa's van DV&O, als bedoeld in artikel 108, vierde lid, Vw 2000, zodanig aan te vullen dat een generieke opsporingsbevoegdheid ontstaat die gelijk staat aan de politietaak. De aanvulling op deze opsporingsbevoegdheid van de boa's van DV&O geldt slechts voor het grondgebied van de htl en betreft alleen de boa van DV&O die aldaar de functie van (inrichtings) Beveiliging, als bedoeld in artikel 2, onder b, Besluit buitengewoon opsporingsambtenaar Dienst Vervoer & Ondersteuning 2024, vervult.⁴ Daarnaast blijft de aanvulling op de opsporingsbevoegdheid beperkt tot op de htl veel voorkomende strafbare feiten veroorzaakt door de bewoners.

Teneinde buiten twijfel te stellen dat deze boa's van DV&O op de htl opsporingsbevoegd zijn ten aanzien van de aldaar veel voorkomende strafbare feiten, wordt hun opsporingsbevoegdheid, als bedoeld in artikel 108, vierde lid, Vw 2000, daarom zodanig aangevuld dat die zich mede uitstrekt over

⁴ Het betreft circa 30 medewerkers van DV&O die in deze functie op de HTL worden ingezet.



de feiten die strafbaar zijn gesteld in de artikelen 285 (bedreiging), 300 (vernietiging), 310 (diefstal) en 350 (mishandeling) van het Wetboek van Strafrecht. De boa's van DV&O zijn in staat deze op de htl veel voorkomende strafbare feiten op te sporen en af te handelen. Tijdens hun opleiding doorlopen zij diverse modules om hierin bekwaam te worden en zijn daardoor in de basis voldoende opgeleid en getraind voor deze taken. Met (aanvullende) onderhoudstrainingen draagt DV&O er zorg voor dat de kennis en kunde van de boa's hieromtrent toereikend blijven. Waar nodig worden lesmodules aangepast en vindt bijscholing plaats teneinde te waarborgen dat de boa's op de htl bekwaam blijven voor de opsporing en afhandeling van deze strafbare feiten.