

ECLI	ECLI:NL:RVS:2025:5262
Datum uitspraak	5 november 2025
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 18 juli 2025 heeft de minister betrokkene in bewaring gesteld.

Volledige tekst

BRS.25.001001

ECLI:NL:RVS:2025:5262

Datum uitspraak: 5 november 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak met toepassing van artikel 8:54, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht op het hoger beroep van:

de minister van Asiel en Migratie,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle, van 30 juli 2025 in zaak nr. NL25.32908 in het geding tussen:

[betrokkene]

en

de minister.

Procesverloop

Bij besluit van 18 juli 2025 heeft de minister betrokkene in bewaring gesteld.

Bij uitspraak van 30 juli 2025 heeft de rechtbank het daartegen door betrokkene ingestelde beroep gegrond verklaard en schadevergoeding toegekend.

Tegen deze uitspraak heeft de minister hoger beroep ingesteld.

Betrokkene, vertegenwoordigd door mr. Y. Özdemir, advocaat in Den Haag, heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Overwegingen

1. Betrokkene is op grond van artikel 59, eerste lid, aanhef en onder a, van de Vw 2000 in bewaring gesteld. Aan de maatregel van bewaring liggen de zware gronden 3a, 3b en 3d en de lichte gronden 4a, 4c en 4d uit artikel 5.1b, derde en vierde lid, van het Vb 2000 ten grondslag. Betrokkene heeft alleen de zware grond 3d betwist.
2. Het wettelijk kader en het beleidskader zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van

deze uitspraak.

Het oordeel van de rechtbank

3. De rechtbank heeft overwogen dat de motivering van een maatregel van bewaring altijd moet worden toegespitst op de situatie van een vreemdeling. De enkele feitelijke vaststelling van een zware grond uit artikel 5.1b, derde lid, van het Vb 2000 volstaat volgens haar niet om de maatregel van bewaring te rechtvaardigen. Dat zou afbreuk doen aan de restrictieve uitleg die artikel 6 van het EU Handvest vereist in de situatie waarin een vreemdeling kan worden vastgezet. De rechtbank heeft zich gerealiseerd dat zij met haar oordeel afwijkt van de rechtspraak die de Afdeling in haar uitspraak van 25 maart 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:829](#), heeft uitgezet en welke zij heeft bevestigd met haar uitspraak van 25 juli 2025, [ECLI:NL:RVS:2025:3442](#). De rechtbank heeft dit als volgt toegelicht.

3.1. De rechtbank heeft overwogen dat de wettelijke grondslag weliswaar aan het Unierecht voldoet, maar dat dit onverlet laat dat iedere vrijheidsbenemende maatregel in de motivering specifiek moet zijn toegespitst op de vreemdeling. De rechtbank vindt hiervoor steun in de conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof van Justitie van 5 september 2024, Bouskoura, [ECLI:EU:C:2024:703](#), punt 40.

3.2. Verder heeft de rechtbank overwogen dat de Afdeling in haar oordeel zwaar leunt op aanbeveling (EU) 2017/432. Die aanbeveling is echter niet juridisch bindend, waardoor de rechter nog steeds moet toetsen of de feitelijke gronden zich voordoen. De rechtbank merkt hierbij op dat artikel 6 van het EU Handvest niet expliciet wordt genoemd in overweging 28 van de considerans van aanbeveling (EU) 2017/432, terwijl juist die bepaling het uitgangspunt zou moeten zijn bij een toets van de rechtmatigheid van een maatregel van bewaring. De rechtbank heeft overwogen dat indien aanbeveling (EU) 2017/432 wordt gevolgd en een maatregel van bewaring wordt gebaseerd op de feitelijke vaststelling van een zware grond uit artikel 5.1b, derde lid, van het Vb 2000, artikel 6 van het EU Handvest niet in acht wordt genomen, omdat meerdere zware gronden van zodanig algemene aard zijn dat vrijwel iedere vreemdeling hieraan zal voldoen.

3.3. Ook heeft de rechtbank overwogen dat het uitgangspunt van aanbeveling (EU) 2017/432 niet tegemoetkomt aan de restrictieve uitleg van situaties waarin een vreemdeling in bewaring kan worden gesteld. Het uitgangspunt van die aanbeveling is dat bij het voldoen aan de gronden er een rechtsvermoeden ontstaat. Maar volgens de rechtbank zou het zwaartepunt van de motivering van de vrijheidsbeneming moeten liggen bij de bevoegde nationale autoriteit die de bewaring gelast.

3.4. De rechtbank heeft in het geval van betrokkene geoordeeld dat de gronden weliswaar feitelijk juist zijn, maar de minister ondeugdelijk heeft gemotiveerd waarom uit de gronden een risico op onttrekking aan het vreemdelingentoezicht zou volgen. De rechtbank acht in dit kader van belang dat betrokkene heeft verklaard dat hij graag een paar weken de tijd wil om wat plaatsen in Nederland te bezoeken en daarna zelfstandig zal vertrekken. Daaruit kan volgens de rechtbank een vrijwillige bereidheid om Nederland te verlaten worden afgeleid. Als de minister betrokkene had gewezen op zijn verplichting dat hij direct het land diende te verlaten, had het de rechtbank niet onaannemelijk geleken dat betrokkene hieraan had meegewerkt.

Het hoger beroep van de minister en het oordeel van de Afdeling

De restrictieve uitleg en aanbeveling (EU) 2017/432

4. De minister voert in haar eerste en tweede grief terecht aan dat zij met haar motivering in

de maatregel het risico op onderduiken voldoende heeft toegespitst op de situatie van betrokkene. De rechtbank heeft ten onrechte aanleiding gezien om af te wijken van de uitspraken van de Afdeling van 25 maart 2020 en 25 juli 2025. De Afdeling licht dit als volgt toe.

4.1. De Afdeling oordeelt niet anders dan de rechtbank dat op grond van de rechtspraak van het Hof de bevoegdheid van de nationale autoriteiten om een onderdaan van een derde land in bewaring te stellen, strikt afgebakend is. De Afdeling verwijst naar het arrest van het Hof van 8 november 2022, C, B en X, ECLI:EU:C:2022:858, punt 75, en het arrest van het Hof van 4 september 2025, Adrar, ECLI:EU:C:2025:647, punt 50. Maar anders dan de rechtbank, is de Afdeling wel van oordeel dat een feitelijke vaststelling door de minister dat een zware grond van toepassing is, geen afbreuk doet aan de restrictieve uitleg die artikel 6 van het EU Handvest vereist in situaties waarin bewaring is toegestaan. De minister kan namelijk alleen een zware grond aan een maatregel van bewaring ten grondslag leggen als zij aan de hand van de betrokken vreemdeling betreffende feiten toelicht dat die zware grond op die vreemdeling van toepassing is. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 25 juli 2025, onder 5.6, wordt aan het vereiste van individueel motiveren ook voldaan als de motivering algemeen is, in die zin dat deze ook bij - veel - andere vreemdelingen aan de orde kan zijn. De minister wijst er terecht op dat een vreemdeling kan betwisten dat de feitelijke toelichting voor een zware grond juist is of kan aanvoeren dat deze grond niet van belang is voor het aannemen van een onttrekkingsrisico.

4.2. De minister voert terecht aan dat het feit dat een aanbeveling niet bindend is, niet betekent dat een aanbeveling geen juridische gevolgen heeft. De Afdeling verwijst naar haar uitspraak van 25 maart 2020, onder 13, waarin zij onder verwijzing naar het arrest van het Hof van 13 december 1989, Grimaldi, ECLI:EU:C:1989:646, punt 18, heeft overwogen dat nationale rechterlijke instanties zijn gehouden een aanbeveling bij de oplossing van de bij hen aanhangige geschillen in aanmerking te nemen, met name wanneer deze bedoeld is om dwingende Unierechtelijke bepalingen aan te vullen. Zie ook het door de minister in hoger beroep terecht aangehaalde arrest van het Hof van 15 september 2016, Koninklijke KPN, ECLI:EU:C:2016:692, punt 41.

4.3. Alhoewel artikel 6 van het EU Handvest niet uitdrukkelijk is vermeld in overweging 28 van aanbeveling (EU) 2017/432, volgt de Afdeling niet de door de rechtbank daaraan verbonden conclusie. Uit het gebruik van de woorden "in het bijzonder" volgt dat deze overweging geen limitatieve opsomming bevat van toepasselijke bepalingen van het EU Handvest. In overweging 28 staat ook dat de aanbeveling in overeenstemming is met de grondrechten, waaronder artikel 6 van het EU Handvest moet worden begrepen. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, ligt het zwaartepunt van de motivering voor vrijheidsbeneming nog steeds bij de bevoegde nationale autoriteit van een lidstaat wanneer zij aanbeveling (EU) 2017/432 volgt. Zoals overwogen onder 4.1, kan de minister namelijk alleen een zware grond aan een maatregel van bewaring ten grondslag leggen als zij aan de hand van de betrokken vreemdeling betreffende feiten toelicht dat die zware grond op die vreemdeling van toepassing is. Dat het uitgangspunt van aanbeveling (EU) 2017/432 is dat bij het voldoen aan de gronden er een vermoeden van een risico op onderduiken ontstaat, neemt het vereiste van individueel motiveren niet weg. De Afdeling volgt de rechtbank daarom niet in haar overweging dat niet aan de restrictieve uitleg tegemoet zou worden gekomen indien aanbeveling (EU) 2017/432 wordt gevolgd.

Voldoet de motivering van de minister in dit geval?

4.4. Op grond van artikel 5.1b, eerste lid, van het Vb 2000 bestaat er een risico dat een

vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken wanneer ten minste twee gronden zich voordoen. De minister heeft in het geval van betrokkene mogen volstaan met de zware grond 3a en 3b, gelet op artikel 5.1a, eerste lid, aanhef en onder a, van het Vb 2000 en artikel 5.1b, eerste lid, van het Vb 2000.

4.5. Wat betreft de zware grond 3a, heeft de minister terecht vastgesteld dat deze grond op betrokkene van toepassing is door feitelijk toe te lichten dat betrokkene zonder geldig reisdocument naar Nederland is gereisd, terwijl hij wist dat hij illegaal in de Europese Unie verbleef omdat hij van Litouwen een terugkeerbesluit had ontvangen.

4.6. Wat betreft de zware grond 3b, heeft de minister terecht vastgesteld dat deze grond op betrokkene van toepassing is door feitelijk toe te lichten dat betrokkene niet aan de op hem in het kader van het toezicht op vreemdelingen rustende verplichting(en) heeft voldaan. Hij heeft namelijk geen mededeling gedaan aan de korpschef van zijn onrechtmatig verblijf.

4.7. Anders dan uit de uitspraak van de rechtbank volgt, heeft de minister bij deze gronden mogen volstaan met deze feitelijke toelichtingen en heeft de minister haar motivering voldoende op betrokkene toegespitst. De minister heeft hiermee deugdelijk gemotiveerd dat uit deze gronden in beginsel een risico op onderduiken volgt.

5. De grieven slagen.

Conclusie hoger beroep

6. Het hoger beroep van de minister is gegrond. De Afdeling vernietigt de uitspraak van de rechtbank. De Afdeling beoordeelt het beroep. Daarbij bespreekt zij alleen de beroepsgronden waarover de rechtbank nog geen oordeel heeft gegeven en waarop na de overwegingen in hoger beroep nog moet worden beslist.

Het beroep

7. Betrokkene voert aan dat de minister ten onrechte geen lichter middel heeft toegepast. In dit kader voert hij aan dat hij zich nooit heeft verzet tegen zijn vertrekplicht, dat hij heeft verklaard zelf terug te willen keren naar het land van herkomst en kennissen heeft die hem daarbij kunnen helpen. Ook heeft hij redenen om terug te keren. Hij gaat namelijk trouwen in september en daarnaast is zijn vader ziek geworden.

7.1. Deze beroepsgrond slaagt niet. Zoals de minister heeft toegelicht in de maatregel van bewaring, heeft betrokkene tegenstrijdige antwoorden gegeven tijdens de gehoren. Uit het proces-verbaal van ophouding en onderzoek blijkt dat betrokkene heeft verklaard dat hij alleen naar Nederland is gekomen voor de bezienswaardigheden in Nederland. Uit het proces-verbaal van het gehoor bij bewaring, dat een uur later plaatsvond, blijkt dat betrokkene heeft verklaard dat hij van plan was om te werken in Nederland, maar dit uiteindelijk niet meer heeft gedaan. Ook blijkt uit het proces-verbaal van ophouding en onderzoek dat betrokkene heeft verklaard dat hij die week voor het eerst in Nederland was, terwijl uit de Registratie Niet-Ingezetenen blijkt dat betrokkene zich op 21 juni 2024 al heeft ingeschreven in Nederland. Gelet op deze tegenstrijdige verklaringen en gelet op de feitelijke toelichting op de zware gronden 3a en 3b, heeft de minister zich in de maatregel terecht op het standpunt gesteld dat er een risico op onttrekking aan vreemdelingentoezicht bestond. Dat betrokkene heeft verklaard zelfstandig te willen terugkeren, neemt dit risico niet weg. De minister heeft zich gelet op de tegenstrijdige verklaringen terecht op het standpunt gesteld dat zij niet hoeft uit te gaan van de juistheid van die verklaring.

7.2. Ook de redenen van betrokkene om terug te keren, nemen het risico op onttrekking aan

vreemdelingentoezicht nog niet weg. De omstandigheid dat betrokkene gaat trouwen heeft hij niet met een stuk onderbouwd. De omstandigheid dat de vader van betrokkene ziek is geworden, maakt ook niet dat de minister met een lichter middel had moeten volstaan. Betrokkene heeft pas nadat hij dit nieuws hoorde medewerking verleend aan zijn terugkeer door het accepteren van contact met de Internationale Organisatie voor Migratie en het laten bezorgen van zijn paspoort. Het was voor betrokkene niet mogelijk om eerder zelfstandig te vertrekken, omdat hij niet beschikt over voldoende middelen van bestaan om in zijn levensonderhoud te voorzien en dus niet zelf een vliegticket had kunnen kopen. Deze redenen dragen juist bij aan de conclusie van het risico op onttrekking aan het vreemdelingentoezicht.

8. De beroepsgrond over de zware grond 3d behoeft geen verdere bespreking, omdat de zware gronden 3a en 3b de maatregel kunnen dragen.

Conclusie beroep

9. Omdat de Afdeling ook ambtshalve geen reden ziet om de bewaring onrechtmatig te achten, is het beroep alsnog ongegrond. De Afdeling wijst het verzoek om schadevergoeding af. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Zwolle, van 30 juli 2025 in zaak nr. NL25.32908;

III. verklaart het beroep ongegrond;

IV. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. J.C.A. de Poorter, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. V.V. Essenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. J. van de Kolk, griffier.

w.g. De Poorter
voorzitter

w.g. Van de Kolk
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 november 2025

347-1073

Bijlage

EU Handvest

Artikel 6

Eenieder heeft recht op vrijheid en veiligheid van zijn persoon

Vreemdelingenwet 2000

Artikel 59

1. Indien het belang van de openbare orde of de nationale veiligheid zulks vordert kan, met het oog op de uitzetting, door Onze Minister in bewaring worden gesteld de vreemdeling die:

a. geen rechtmatig verblijf heeft;

[...].

Vreemdelingenbesluit 2000

Artikel 5.1a

1. Een vreemdeling als bedoeld in artikel 59, eerste lid, van de Wet kan in bewaring worden gesteld op grond dat het belang van de openbare orde of nationale veiligheid zulks vordert, indien:

a. een risico bestaat dat de vreemdeling zich aan het toezicht zal onttrekken, of

b. de vreemdeling de voorbereiding van het vertrek of de uitzettingsprocedure ontwijkt of belemmert.

[...].

Artikel 5.1b

1. Aan de voorwaarden voor inbewaringstelling, bedoeld in artikel 5.1a, eerste lid, of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel, bedoeld in artikel 5.1a, vierde lid, is slechts voldaan indien ten minste twee van de gronden, bedoeld in het derde en vierde lid zich voordoen.

2. Aan de voorwaarden voor inbewaringstelling of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel, bedoeld in artikel 5.1a, vijfde lid, wordt slechts voldaan indien ten minste twee van de gronden, bedoeld in het derde en vierde lid zich voordoen, waarvan ten minste één van de gronden, bedoeld in het derde lid.

3. Er is sprake van een zware grond voor inbewaringstelling of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel indien de vreemdeling:

a. Nederland niet op de voorgeschreven wijze is binnengekomen, dan wel een poging daartoe heeft gedaan;

b. zich in strijd met de Vreemdelingenwetgeving gedurende enige tijd aan het toezicht op vreemdelingen heeft onttrokken;

c. eerder een visum, besluit, kennisgeving of aanzegging heeft ontvangen waaruit de plicht Nederland te verlaten blijkt en hij daaraan niet uit eigen beweging binnen de daarin besloten of gestelde termijn gevolg heeft gegeven;

d. niet dan wel niet voldoende meewerkt aan het vaststellen van zijn identiteit en nationaliteit;

e. in verband met zijn aanvraag om toelating onjuiste of tegenstrijdige gegevens heeft verstrekt met betrekking tot zijn identiteit, nationaliteit of de reis naar Nederland of een andere lidstaat;

f. zich zonder noodzaak heeft ontdaan van zijn reis- of identiteitsdocumenten;

g. in het Nederlandse rechtsverkeer gebruik heeft gemaakt van valse of vervalste

documenten;

h. tot ongewenst vreemdeling is verklaard als bedoeld in artikel 67 van de Wet of tegen hem een inreisverbod is uitgevaardigd met toepassing van artikel 66a, zevende lid, van de Wet;

i. heeft te kennen gegeven dat hij geen gevolg zal geven aan zijn verplichting tot terugkeer;

j. aan de grens te kennen heeft gegeven een aanvraag tot het verlenen van een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd te willen indienen, en zijn aanvraag met toepassing van de grensprocedure niet in behandeling is genomen, niet-ontvankelijk is verklaard of is afgewezen als kennelijk ongegrond;

h. een overdrachtsbesluit heeft ontvangen en geen medewerking verleent aan de overdracht aan de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek;

k. een overdrachtsbesluit heeft ontvangen, hem op zijn initiatief een termijn is gesteld om uit eigen beweging te vertrekken naar de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek, en hij niet uit eigen beweging binnen deze termijn is vertrokken, dan wel

l. een overdrachtsbesluit heeft ontvangen en onmiddellijke overdracht of overdracht op zeer korte termijn noodzakelijk is ten behoeve van het realiseren van de overdracht binnen zes maanden na het akkoord van de lidstaat die verantwoordelijk is voor de behandeling van zijn asielverzoek.

4. Er is sprake van een lichte grond voor inbewaringstelling of voor het opleggen van een vrijheidsontnemende maatregel indien de vreemdeling:

a. zich niet aan een of meer andere voor hem geldende verplichtingen van hoofdstuk 4 heeft gehouden;

b. meerdere aanvragen tot het verlenen van een verblijfsvergunning heeft ingediend die niet tot verlening van een verblijfsvergunning hebben geleid;

c. geen vaste woon- of verblijfplaats heeft;

d. niet beschikt over voldoende middelen van bestaan;

e. verdachte is van enig misdrijf dan wel daarvoor is veroordeeld; of

f. arbeid heeft verricht in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen

Considerans van aanbeveling (EU) 2017/432

[...]

(28) Deze aanbeveling is in overeenstemming met de grondrechten en neemt de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie erkende beginselen in acht. Deze aanbeveling waarborgt in het bijzonder de volledige eerbiediging van de menselijke waardigheid en de toepassing van de artikelen 1, 4, 14, 18, 19, 24 en 47 van het Handvest en dient dienovereenkomstig te worden uitgevoerd,

[...]

Arresten

Overwegingen van het Hof van Justitie in het arrest van 13 december 1989, Grimaldi, ECLI:EU:C:1989:646, voor zover nu van belang:

[...]

18. Ten einde de vraag van de verwijzende rechter volledig te beantwoorden, moet echter worden beklemtoond, dat de betrokken handelingen niet kunnen worden geacht geen enkel rechtsgevolg te hebben. De nationale rechterlijke instanties zijn namelijk gehouden de aanbevelingen bij de oplossing van de bij hen aanhangige geschillen in aanmerking te nemen, met name wanneer deze duidelijkheid verschaffen over de uitlegging van nationale bepalingen die ter uitvoering ervan zijn vastgesteld of wanneer zij bedoeld zijn om dwingende communautaire bepalingen aan te vullen.

[...]

Overwegingen van het Hof van Justitie in het arrest van 15 september 2016, Koninklijke KPN, ECLI:EU:C:2016:692, voor zover nu van belang:

[...]

41. Niettemin is het vaste rechtspraak van het Hof dat de nationale rechterlijke instanties gehouden zijn deze aanbevelingen bij de beslechting van de bij hen aanhangige geschillen in aanmerking te nemen, ook al hebben zij geen bindende kracht, met name wanneer zij duidelijkheid verschaffen over de uitlegging van nationale bepalingen die ter uitvoering daarvan zijn vastgesteld, of wanneer zij bedoeld zijn om dwingende Unierechtelijke bepalingen aan te vullen (arrest van 24 april 2008, Arcor, C-55/06, EU:C:2008:244, punt 94 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[...]

Overwegingen van het Hof van Justitie in het arrest van 8 november 2022, C, B en X, ECLI:EU:C:2022:858, voor zover nu van belang:

[...]

75. Gelet op de ernst van deze inmenging in het in artikel 6 van het Handvest neergelegde recht op vrijheid en rekening houdend met het belang van dat recht is de bevoegdheid van de bevoegde nationale autoriteiten om een derdelander in bewaring te stellen strikt afgebakend (zie in die zin arrest van 30 juni 2022, Valstybės sienos apsaugos tarnyba e.a., C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, punten 83 en 86 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Een maatregel van bewaring kan dus alleen worden bevolen of verlengd met inachtneming van algemene en abstracte regels waarin de voorwaarden en de wijze van toepassing ervan zijn vastgelegd (zie in die zin arrest van 10 maart 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punt 62).

[...]

Overwegingen van het Hof van Justitie in het arrest van 4 september 2025, Adrar, ECLI:EU:C:2025:647, voor zover nu van belang:

[...]

50. Het doel van bewaringsmaatregelen in de zin van richtlijn 2008/115 is niet de vervolging of bestraffing van strafbare feiten, maar de verwezenlijking van de doelstellingen die met deze richtlijn worden nagestreefd op het gebied van terugkeer [zie in die zin arrest van 8 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Ambtshalve toetsing van de bewaring), C-704/20 en C-39/21, EU:C:2022:858, punt 74]. De met het oog op verwijdering bevolen bewaring van een illegaal verblijvende derdelander heeft dus alleen tot doel de doeltreffendheid van de terugkeerprocedure te waarborgen en is niet bedoeld als straf (zie in

die zin arrest van 10 maart 2022, Landkreis Gifhorn, C-519/20, EU:C:2022:178, punt 38).
[...]

Overwegingen van de conclusie van de advocaat-generaal bij het Hof van Justitie van 5 september 2024, C-387/24, Bouskoura, ECLI:EU:C:2024:703, voor zover nu van belang:

[...]

40. In the third place, in view of the gravity of the interference with the right to liberty enshrined in Article 6 of the Charter and given the importance of that right, the power of the competent national authorities to detain third-country nationals is strictly circumscribed. That provision, like Article 5(1) ECHR, imposes a restrictive reading of situations where deprivation of liberty is permitted, since those situations constitute exceptions to the fundamental right to liberty and security. A detention measure may thus be ordered or extended only in compliance with the general and abstract rules laying down the conditions and procedures governing such a measure.

[...]