



> Retouradres Postbus 20301 2500 EH Den Haag

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
t.a.v. mw. [REDACTED]

Inspectie Justitie en Veiligheid
Directie Strategie, Kwaliteit en
Bedrijfsvoering
Afd. Kennis & Kwaliteit

Hoge Nieuwstraat 8
2514 EL Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

Contactpersoon

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED].nl

Onze referentie

[REDACTED]
Kopie aan
DG Migratie, [REDACTED]

Datum 19 februari 2025
Betreft UHT conceptwetsvoorstel uitvoeringswet asiel- en
migratiepact

Geachte mevrouw [REDACTED],

De Inspectie Justitie en Veiligheid heeft een uitvoerbaarheids- en
handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het conceptwetsvoorstel uitvoerings- en
implementatiewet asiel- en migratiepact 2026.

Consultatie

Deze toets heeft zij uitgevoerd in de periode dat het concept wetsvoorstel voor
consultatie is gepubliceerd. De inspectie is niet verzocht tot het uitbrengen van
een uitvoeringstoets op het conceptwetsvoorstel.¹ Dit had wel moeten, gelet op
de gesprekken met het departement over een rol van de inspectie als één van de
toezichthouders in het toezichtsmechanisme in het kader van de
screeningsverordening.² Het consulteren van de inspectie is niet facultatief, maar
noodzakelijk wanneer het mogelijk haar taken en bevoegdheden raakt.³

Zoals hiervoor genoemd, zijn er de afgelopen maanden gesprekken gevoerd
tussen het departement en de Inspectie JenV over een rol binnen het
toezichtsmechanisme zoals bedoeld in artikel 10, tweede lid, onder a van de
screeningsverordening. De inspectie reageert op het wetsvoorstel vanuit deze door
het departement beoogde rol. Ten tijde van het schrijven van deze brief zijn de
gesprekken met het departement over de precieze invulling van het
toezichtmechanisme nog gaande en de beoogde rol en taken voor de inspectie nog
niet uitgekristalliseerd en heeft hierover ook nog geen besluitvorming
plaatsgevonden. Kortom, de aard en de omvang van het toezicht is nog
onduidelijk. De consultatie op het conceptwetsvoorstel loopt echter en de inspectie
heeft van het departement begrepen dat ernaar wordt gestreefd om het
conceptwetsvoorstel eind februari aan de Afdeling advisering van de Raad van
State aan te bieden. Dit betekent dat de inspectie op het moment van het
schrijven van deze brief slechts op hoofdlijnen en dus niet specifiek op de (nog
nader te bepalen) taak en rol van de inspectie een reactie kan geven op het

¹ Met dit conceptwetsvoorstel wordt onder meer uitvoering wordt gegeven aan de
Screeningsverordening door het invoegen van een hoofdstuk Screening in de Vw 2000 met
daarin artikel 2gg dat ziet op de verplichting voor de Minister van Asiel en Migratie om een
onafhankelijk toezichtsmechanisme in te stellen overeenkomstig artikel 10 van de
Screeningsverordening.

² Verordening (EU) 2024/1356 van het Europees Parlement en de Raad van 14 mei 2024.

³ Aanwijzing 9 van de Aanwijzingen inzake de rijksinspecties en afspraken van eenzelfde
strekking neergelegd in het Relatiestatuuut JenV en het Beleidskompas.

conceptwetsvoorstel en zich in haar consultatie zal richten op de screeningsverordening.

De inspectie heeft een aantal belangrijke aandachtspunten met betrekking tot het wetsvoorstel. Deze aandachtspunten zien op:

- ontbrekende toelichting rol en taken Inspectie Justitie en Veiligheid;
- wettelijke grondslag toezicht;
- bevoegdheden voor de toezichttaak;
- de richtlijnen van het Bureau voor de grondrechten en voor de inspectie;
- financiering van de nieuwe toezichttaken.

Deze aandachtspunten worden hieronder verder toegelicht.

Ontbrekende toelichting rol en taken inspectie

De concept memorie van toelichting op het conceptwetsvoorstel gaat geheel niet in op de beoogde rol en taken van de inspectie. Graag ziet de inspectie toegelicht wat de beoogde rol van de inspectie is, hoe de samenwerking met andere partijen in het toezichtmechanisme eruit moet zien, en welke specifieke taken die verband houden met het toezichtmechanisme van de inspectie worden verwacht, mede gelet op haar bestaande taken in de vreemdelingenketen. Zo kan de inspectie zich voorstellen dat in de toelichting nader wordt toegelicht in hoeverre informatie dient te worden gedeeld met de andere toezichthouders binnen het toezichtsmechanisme zodat iedere organisatie zijn of haar taak goed kan uitvoeren.

Wettelijke grondslag toezicht

Uit gesprekken met beleidsmedewerkers van DG Migratie is gebleken dat wordt beoogd dat de inspectie toezicht gaat houden op alle nog aan te wijzen screeningsautoriteiten. Eén van deze beoogde screeningsautoriteiten is de Koninklijke Marechaussee. Gelet op het feit dat de inspectie deel uitmaakt van het ministerie van Justitie en Veiligheid en de KMar organisatorisch valt onder de minister van Defensie dient in het conceptwetsvoorstel een wettelijke grondslag voor het toezicht door ambtenaren van de Inspectie op de KMar conform artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht te worden geregeld.

Voor de overige nog aan te wijzen screeningsautoriteiten gaat de inspectie er vooralsnog vanuit dat deze organisaties (blijven) vallen onder de organisatorische verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid. Indien deze aannahme juist is, dan zal sprake zijn van toezicht op organisaties die ressorteren onder dezelfde minister en heeft de inspectie begrepen, dat, gelet op deze verhouding tussen de inspectie en de organisaties die onder toezicht komen te staan, er geen noodzaak wordt gezien om dit wettelijk te regelen. Alhoewel de inspectie deze redenering kan volgen, kent deze redenering ook haar beperkingen. De inspectie begrijpt dat voor haar toezichttaken op organisaties die ressorteren onder de minister van Justitie en Veiligheid een ministeriële regeling - die de bevoegdheden van de inspectie in de intradepartementale verhoudingen regelt - kan waarborgen dat daadwerkelijk informatie wordt verschaft en medewerking wordt verleend aan het toezicht. Dit gaat echter niet op wanneer andere personen en organisaties, die niet onder het bereik van de ministeriële verantwoordelijkheid

vallen, worden bevraagd door de inspectie in het kader van onderzoek naar het handelen van een screeningsautoriteit. Deze leemte wordt wel ingevuld wanneer de ambtenaren van de inspectie conform artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht worden aangewezen als toezichthouder.

Het goed borgen van taken en bevoegdheden voor de inspectie acht de inspectie dan ook een basisvereiste om als toezichthouder haar werk te kunnen doen. Ook het Bureau voor de grondrechten - dat algemene richtsnoeren voor het toezichtmechanisme inzake de screeningsverordening heeft verstrekt - wijst in haar richtsnoeren erop dat het toezichtmandaat in nationale wetgeving moet zijn geregeld⁴ en wijst op de basisvereisten als onbeperkte toegang tot plaatsen, personen en documenten en de medewerkingsplicht.⁵ Deze bevoegdheden voor de inspectie behoeven met andere woorden een formele juridische regeling.

Bevoegdheden ten behoeve van de toezichttaak

Voor het kunnen houden van toezicht op de aan te wijzen screeningsautoriteiten zal het nodig zijn dat de inspectie ook kennis kan nemen van informatie die betrekking heeft op individuele personen. Voor het mogen verwerken van bijzondere persoonsgegevens afkomstig van de screeningsautoriteiten die organisatorisch vallen onder de minister van Justitie en Veiligheid zal gelden dat sprake is van verdere verwerking van persoonsgegevens, omdat verwerking ten behoeve van het toezicht verenigbaar zal zijn met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verzameld. Hiervoor zal de inspectie een Data Protection Impact Assessment (DPIA) opstellen.

Voorts wijst de inspectie erop dat naast de inspectie, ook het College voor de Rechten van de Mens en de Nationale ombudsman een beoogde rol hebben in het toezichtmechanisme van artikel 10 van de screeningsverordening. Alhoewel nog onduidelijk is hoe deze samenwerking er precies uit zal gaan zien en gesprekken hierover nog lopen, voorziet de inspectie dat het noodzakelijk zal zijn om structureel gegevens te delen, waaronder bijzondere persoonsgegevens. Gelet hierop ligt het in de rede dat op het niveau van de formele wet wordt voorzien in een uitdrukkelijke regeling van de gegevensverstrekking tussen de organisaties die deel zullen uitmaken van het toezichtmechanisme.

Richtlijnen van het Bureau voor de grondrechten en de inspectie

In artikel 10 van de screeningsverordening staat dat het Bureau voor de grondrechten de lidstaten algemene richtsnoeren verstrekt voor het instellen van een toezichtmechanisme en de onafhankelijke werking ervan. In de algemene richtsnoeren wordt benoemd dat het toezichtmechanisme vrij dient te zijn van elke institutionele verbondenheid met de verantwoordelijke autoriteiten voor asiel-, grens- en migratiebeheer. Voor de inspectie geldt dat zij staatsrechtelijk

⁴ Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms, 2024 edition, hfst 1, nr. 1.1 en 2.1

⁵ Monitoring fundamental rights during screening and the asylum border procedure – A guide on national independent mechanisms, 2024 edition, hfst. 3.

Datum
19 februari 2025

Onze referentie
[REDACTED]

gezien onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie en Veiligheid valt waar ook de uitvoeringsorganisaties van de vreemdelingenketen onder vallen. Gelet hierop is er institutionele verbondenheid. Een ander richtsnoer ziet op de financiering en dat sprake moet zijn van onafhankelijkheid in budgettaire zin. De inspectie heeft geen eigen begroting en is daarmee niet financieel onafhankelijk van het ministerie van Justitie en Veiligheid.

Om voorgaande gebreken te mitigeren acht de inspectie het van belang dat er tenminste een ministeriële regeling komt waarin bepalingen met betrekking tot haar onafhankelijkheid en financiële verantwoording en zekerheid met betrekking tot werkzaamheden van de inspectie ten behoeve van het toezichtmechanisme worden opgenomen.

Het voorgaande laat zien dat wanneer het gaat om de inspectie - als onderdeel van het beoogde toezichtmechanisme - zij niet volledig voldoet aan de eisen die het Bureau voor de grondrechten stelt. Echter het Bureau voor de grondrechten benadrukt dat moet worden voorkomen dat dubbel werk wordt verricht en dat het toezichtmechanisme moet voortbouwen op bestaande monitoringsmechanismen, waaronder het toezicht op gedwongen terugkeer. Dit sluit ook aan bij de geldende principes van goed toezicht, zoals slagvaardig en samenwerkend toezicht. Gelet op het bestaande toezicht door de inspectie op de vreemdelingenketen acht de inspectie het voor de hand liggend om de beoogde taak bij de inspectie te beleggen. Om zoveel mogelijk te voorkomen dat naderhand de onafhankelijkheid van de inspectie ter discussie wordt gesteld, verzoek ik u hierover in overleg te treden met de Europese Commissie. De inspectie acht het wenselijk een formele verzekering te krijgen van de Europese Commissie dat zij voldoende onafhankelijk wordt geacht een taak op te pakken in het toezichtmechanisme.

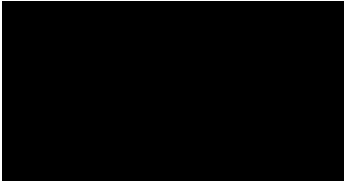
Financiering toezicht

Op dit moment heeft de inspectie nog onvoldoende duidelijkheid gekregen over haar rol en taken in het toezichtmechanisme en de beoogde invulling. Evenwel voorziet de inspectie dat zij mensen en middelen nodig zal hebben om het toezicht uit te kunnen voeren. Ook voor de voorbereidingsperiode voorafgaand aan de start van het toezicht zal de inspectie middelen nodig hebben. Een inschatting van de kosten die het toezicht met zich brengt zal de inspectie maken wanneer de gesprekken over haar rol verder ingevuld zijn.

Deze uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets is opgesteld op basis van de consultatieversie van het conceptwetsvoorstel. Als er nadien wordt gekozen voor ingrijpende wijzigingen die het toezicht door de inspectie raken, is deze toets niet meer actueel en verzoeken we u de inspectie te consulteren.

De inspectie is graag bereid tot nader overleg over de inhoud van deze brief.

Hoogachtend,



Waarnemend inspecteur-generaal Inspectie Justitie en Veiligheid

**Inspectie Justitie en
Veiligheid**
Directie Strategie, Kwaliteit en
Bedrijfsvoering
Afd. Kennis & Kwaliteit

Datum
19 februari 2025

Onze referentie
[Redacted]