



Raad voor de
rechtspraak

De minister van Asiel en Migratie
mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20301
2500 EH Den Haag

Afdeling strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

www.rechtspraak.nl

datum 14 januari 2026
e-mail wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
cc de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid
bijlage(n)
onderwerp Advies Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026

Geachte mevrouw Keijzer,

Bij brief van 24 november, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake het concept Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026 (het 'Besluit').

De Raad merkt op dat hij op 19 februari 2025 [een advies](#) heeft uitgebracht over het wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiebesluit Asiel- en migratiepact 2026 (hierna: het Wetsvoorstel). Voor een korte weergave van de inhoud van dit Wetsvoorstel wordt verwezen naar dit advies.

HET BESLUIT

Algemeen

Op 11 juni 2024 is het nieuwe Gemeenschappelijk Europees asielstelsel (hierna: Asiel- en migratiepact) in werking getreden. Het Asiel- en migratiepact bestaat uit één richtlijn en negen verordeningen, waaronder de herschikte Opvangrichtlijn, de Kwalificatieverordening, de Procedureverordening, de Terugkeergrensprocedureverordening, de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, de Asiel- en migratiebeheerverordening, de Verordening consistentiewijzigingen met betrekking tot screening, de Screeningsverordening, de herziene Eurodac-verordening en de Crisis- en overmachtverordening. Per 12 juni 2026 is het Asiel- en migratiepact van toepassing, met uitzondering van de Kwalificatieverordening en de Asiel- en migratiebeheerverordening die per 1 juli 2026 van toepassing zijn en de Uniekaderverordening voor hervestiging en toelating op humanitaire gronden, die van toepassing is geworden op 11 juni 2024.

Het Besluit strekt tezamen met de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 tot implementatie van de herschikte Opvangrichtlijn en het treffen van uitvoeringsregels die noodzakelijk zijn voor een goede werking van de verordeningen in de Nederlandse rechtsorde.

Verhouding met het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet en het wetsvoorstel Introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis

De regering heeft op 7 maart 2025 een wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet en een wetsvoorstel Introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis (hierna:



Raad voor de
rechtspraak

datum 14 januari 2026
pagina 2 van 4

wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel) bij de Tweede Kamer ingediend. De Raad heeft op 20 januari 2025 adviezen uitgebracht over deze wetsvoorstellen.¹ In de Nota van Toelichting (hierna: NvT) (p. 7) bij het Besluit wordt over de werking van deze wetsvoorstellen het volgende opgemerkt:
[...] “De wetsvoorstellen zijn op 3 juli 2025 door de Tweede Kamer aanvaard. [...] Indien voornoemde wetsvoorstellen worden aanvaard door de Eerste Kamer, zullen zij, indien en voor zover zij in werking treden voor wat betreft voornoemde onderwerpen, werking hebben tot aan het toepasselijk worden van het Asiel- en migratiepact en de inwerkingtreding van de Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 en hetzelfde geldt voor onderhavig besluit.” [...]

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

ADVIES

Algemeen

De Raad verwijst allereerst naar hetgeen zij eerder heeft opgemerkt over het wetsvoorstel Uitvoerings- en implementatiewet Asiel- en migratiepact 2026 in zijn advies van 19 februari 2025. Dit [advies](#) wordt voor zover relevant als hier herhaald beschouwd. Gelet op het vermeldde in de hiervoor opgenomen cursief weergegeven alinea, wil de Raad er nogmaals op wijzen dat hij er bijzonder sterk aan hecht dat het wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet en het wetsvoorstel invoering tweestatusstelsel - indien deze wetten worden aanvaard door de Eerste Kamer - niet voor 12 juni 2026, het moment dat het Asiel- en migratiepact van toepassing wordt, in werking treden. Zeker nu de mogelijke tijdsperiode tussen het moment waarop het Asiel- en migratiepact van toepassing wordt en het vroegst mogelijke moment van inwerkingtreding van de wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en invoering tweestatusstelsel inmiddels in het meest gunstigste geval nog maar enkele maanden kan betreffen.

Correcties en aanvullingen

De Raad wijst op artikel 3.109b van het Besluit waarin is bepaald dat de minister de vreemdeling in de gelegenheid kan stellen correcties en aanvullingen te doen op het verslag van een gehoor. In de NvT (p. 25) wordt hierover het volgende opgemerkt:

[...] “De regering ziet evenwel reden dat de minister in voorkomende gevallen hiervan moet kunnen afwijken, bij voorbeeld wanneer het indienen van correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage levert aan de zorgvuldigheid van de besluitvorming dan wel belang bestaat bij het spoedig kunnen nemen van een besluit op de aanvraag. De wijze waarop de Minister hieraan toepassing zal geven, zal nader vorm worden gegeven in de Vreemdelingscirculaire 2000”. [...]

De Raad adviseert om de gevallen waarin kan worden afgeweken van de regel dat de vreemdeling in de

¹ [Advies Rvdr inzake wetsvoorstel Asielnoodmaatregelenwet](#) en [Advies Rvdr inzake wetsvoorstel Introductie van een tweestatusstelsel en het aanscherpen van de vereisten bij nareis](#)

² 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 voorgenoemde 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.



Raad voor de
rechtspraak

datum 14 januari 2026
pagina 3 van 4

gelegenheid wordt gesteld om correcties en aanvullingen te doen op het verslag van een gehoor, in het Besluit nader uit te werken. De voorbeelden die worden genoemd in de NvT zijn namelijk niet duidelijk omschreven. Zo is niet benoemd wie bepaalt of de correcties en aanvullingen geen wezenlijke bijdrage leveren of wanneer spoed zich verzet tegen het meenemen van correcties en aanvullingen. Verder is niet duidelijk hoe kan worden beslist dat correcties en aanbevelingen niet nodig zullen zijn, als nog niet bekend is welke correcties en aanbevelingen er zijn. De Raad vraagt zich daarom ook af of er in dit opzicht voldoende waarborgen zijn voor de vreemdeling. Geadviseerd wordt om aan de voorgaande punten nadrukkelijk aandacht te schenken in de NvT.

Schrappen nationale procedureregels

In de NvT (p. 24) wordt over het schrappen van nationale procedureregels onder meer het volgende opgemerkt:

[...] “Momenteel bevatten de Vw 2000 en onderliggende regelgeving een aantal extra processtappen en waarborgen voor de asielaanvrager die verder gaan dan hetgeen het recht van de EU vereist. Een voorbeeld daarvan is als gezegd de voornemenprocedure (artikelen 39 Vw 2000 en onderliggende regelgeving) waarbij een asielaanvrager in de gelegenheid wordt gesteld te reageren op het voornemen van de IND om een negatieve beslissing op de asielaanvraag te nemen (te weten: afwijzing van de asielaanvraag of de afwijzing van de aanvraag tot verlenging van geldigheidsduur van de verblijfsvergunning). Hierna wordt hier nader op ingegaan. Ook bevat het Vb 2000 in hoofdstuk 3, afdeling 5, paragraaf 2, uitgebreide en gedetailleerde regels voor de te doorlopen stappen van de (algemene en verlengde) asielprocedure, waaronder het verplichte aanmeldgehoor (artikel 3.108d Vb 2000), de verplichte rust- en voorbereidingstermijn en verplichte procesdagen (artikel 3.108 Vb 2000 e.v.). Verder bevat paragraaf 3 van afdeling 5 van hoofdstuk 3 Vb 2000 bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen, welke komen te vervallen.

Naast dat de Procedureverordening voornoemde nationale processtappen niet vereist bij de behandeling van een asielaanvraag, staan deze momenteel de benodigde flexibiliteit en slagkracht van de IND in de weg. De IND kampt met grote achterstanden in de behandeling van asielzaken; het schrappen van aanvullende nationale regels moet de IND helpen de doorstroom te vergroten bij de behandeling van asielzaken. Het schrappen van het aanmeldgehoor is voorts aangewezen omdat in de praktijk is gebleken dat de daarbij verkregen informatie vaak niet noodzakelijk is voor het nemen van het besluit op de asielaanvraag. Bovendien wordt deze informatie ook verkregen in het proces Ontvangst en Voorbereiding Asielaanvraag (OVA), welke de screening omvat. Het afschaffen van deze verplichting betekent dat de IND meer flexibiliteit en maatwerk kan toepassen en meer zaken kan beslissen op grond van één gehoor. Ook de rust- en voorbereidingstijd wordt afgeschaft, wat de doorlooptijd van een procedure verkort. Uiteraard zal ook in de nieuwe opzet rekening worden gehouden met medische en psychische problematiek bij asielzoekers. De (deels verplichte) versnelde en niet-versnelde asielprocedure van de Procedureverordening komt in de plaats van de nationaal in het Vb 2000 geregelde algemene en verlengde asielprocedure alsook van de bijzondere procedurele bepalingen bij een aanzienlijke toename van het aantal asielaanvragen”. [...]

De Raad mist in de NvT nog steeds een nadere motivering wat de consequenties zijn van het schrappen van genoemde procedureregels. De zorgvuldigheid in de besluitvorming kan hierdoor volgens de Raad in het gedrang komen. Naast de gevolgen voor de vreemdeling, kan dit bij de Rechtspraak leiden tot een toename van het aantal beroepen, bewerkelijkere zaken en een langere behandeltijd. Daarbij is het de



Raad voor de
rechtspraak

datum 14 januari 2026
pagina 4 van 4

vraag of het schrappen van alle genoemde procedureregels noodzakelijk is. De Raad adviseert in de NvT nader in te gaan op het voorgaande.

WERKLAST

De Raad verwijst voor de werklastbepaling bij onderhavig Besluit onverkort naar de werklastgevolgen van het Wetsvoorstel die in het [advies](#) van de Raad van 19 februari 2025 zijn opgenomen. Aanvullend daarop signaleert de Raad het volgende: in het Besluit is opgenomen dat het onderduikrisico niet langer significant hoeft te zijn, anders dan onder de Dublinverordening het geval was. Naar verwachting van de Raad leidt dit ertoe dat meer vrijheidsbeperkende- en ontnemende maatregelen zullen worden opgelegd. Dit betekent dat voor de Rechtspraak ook de werklast zal toenemen met de hiermee samenhangende beroepen. Hoe groot dit effect zal zijn kan de Raad op dit moment niet becijferen omdat dit mede afhankelijk is van nadere beleidskeuzes van de Minister welke maatregelen in welke situaties zullen worden gehanteerd. Zodra deze beleidskeuzes zijn gemaakt wordt de Raad graag hierover geïnformeerd en in de gelegenheid gesteld om de werklastgevolgen van die keuzes voor de Rechtspraak te bezien.

De verwachte werklastconsequenties voor de vreemdelingenrechtspraak vanwege het Asiel- en Migratiepact blijven - in elk geval - bijzonder groot.

CONCLUSIE

Het Besluit stuit in zijn huidige vorm op een aantal bezwaren. De Raad voor de rechtspraak vraagt u daarom om het Besluit op de in dit advies genoemde onderdelen te verduidelijken en/of aan te passen.

TOT SLOT

Indien na het uitbrengen van dit advies het Besluit op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het uiteindelijke Besluit, stelt de Raad het op prijs als hij geïnformeerd wordt over de plaatsing van de definitieve tekst in het Staatsblad.

Hoogachtend,

Henk Naves
Voorzitter Raad voor de rechtspraak