

19637

Vreemdelingenbeleid

Nr. 3622

Brief van de minister van Asiel en Migratie

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juli 2026

In debat met uw Kamer op 17 juni jl. heb ik toegezegd om vóór het zomerreces bij brief aan uw Kamer uiteen te zetten hoe het in gang gezette proces rond het toegezegde wetstraject ten behoeve van een solide grondslag voor het doorzoeken van gegevensdragers binnen de kaders van het Unierecht eruit ziet. Aan die toezegging kom ik in deze brief tegemoet.

Verder heeft de IND een verkenning uitgevoerd naar het doorzoeken van gegevensdragers in de asielketen met als doel globaal in kaart te brengen hoe gegevensdragers in Nederland en elders in de EU worden doorzocht, wat nodig is voor het doorzoeken van gegevensdragers, en wat bekend is over de effectiviteit en efficiëntie van deze methoden. Vervolgens zijn de risico's, kansen en knelpunten in kaart gebracht. Ik acht het van belang om uw Kamer mee te nemen in de conclusies van de verkenning, mede in het licht van het voorgenomen wetstraject.

Daarnaast heeft de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie) op 28 mei 2026 een brief over het onderzoek naar de quickcheck, een onderdeel van het Identificatie- en Registratieproces voor de asielprocedure, gepubliceerd. In deze brief reageer ik tevens op de conclusie en aanbevelingen van de Inspectie.

Wetstraject doorzoeken gegevensdragers en verkenning IND

Uw Kamer heb ik de toezegging gedaan om het traject om tot een solide wettelijke grondslag te komen met voorrang op te pakken en het wetsvoorstel in het tweede kwartaal in consultatie te brengen bij de Autoriteit Persoonsgegevens. Uit artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) volgt dat bij het opstellen van wet- en regelgeving die betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens de Autoriteit Persoonsgegevens moet worden gevraagd om een toets. De complexiteit en omvang van de vraagstukken die beantwoord dienen te worden ten behoeve van dit wetsvoorstel maken dat dit niet haalbaar is gebleken. Ik vind het belangrijk dat voldoende scherp is welk doel gediend wordt met de beoogde wetsaanpassing.

Thans is het streven dat het wetsvoorstel na de zomer in consultatie kan worden gebracht. Ik schets u enkele aspecten rond dit wetsvoorstel om de genoemde complexiteit inzichtelijk te maken.

Juridisch kader

In punt 22 van de preambule van de Europese Procedureverordening 2024/1248, die op 12 juni 2026 van toepassing is geworden, is opgenomen dat bij een asielaanvraag de bevoegde autoriteiten moeten kunnen vereisen dat de verzoeker wordt gefouilleerd of dat zijn of haar voorwerpen worden doorzocht. Daarbij kan het ook gaan om elektronische apparaten zoals laptops, tabletcomputers of mobiele telefoons. Deze doorzoeken moeten worden uitgevoerd met inachtneming van de grondrechten en het evenredigheidsbeginsel. In artikel 9 van diezelfde verordening is bepaald dat de bevoegde autoriteiten de asielzoeker mogen voorschrijven zich te laten fouilleren of diens spullen te laten doorzoeken, overeenkomstig het nationale recht, indien dat nodig en naar behoren gerechtvaardigd is voor de behandeling van het asielverzoek. Ook is daarin bepaald dat de bevoegde autoriteit de verzoeker de redenen daarvan verstrekt en opneemt in het dossier.

Met deze formulering is duidelijk dat de Procedureverordening ruimte laat voor het doorzoeken van gegevensdragers en dat daarvoor een nationale wettelijke grondslag is vereist en dat deze moet voldoen aan de beschreven eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

Hoewel er vooralsnog geen vastgestelde, geconsolideerde versie is van de terugkeerverordening, is er met het ontstane politieke akkoord tussen het Europese Parlement en de Raad wel een redelijk inzicht in de artikelen daarvan. Op basis daarvan kan de verwachting worden uitgesproken dat de verordening ook met het oog op terugkeer expliciet ruimte biedt voor een nationale bevoegdheid tot het uitlezen van de gegevensdragers. Ook daarbij zal echter gelden dat de bevoegdheid gebonden is aan een gemotiveerde noodzaak en proportionaliteit met in de nationale wetgeving vastgelegde waarborgen.

Bij de inrichting van deze bevoegdheid, zowel op het terrein van asiel als dat van terugkeer, zullen de waarborgen vormgegeven dienen te worden binnen de kaders van de jurisprudentie inzake artikel 8 van het EVRM en de artikelen 7 en 8 van het EU Grondrechtenhandvest en de verplichtingen die gelden onder de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Het innemen van gegevensdragers en het verwerken van de aangetroffen data gelden als een inmenging op het recht op privéleven. Een inmenging op iemands privéleven moet gebaseerd zijn op een duidelijke en voorzienbare wettelijke basis die voldoende nauwkeurig en duidelijk is geformuleerd en adequate en effectieve waarborgen biedt tegen misbruik bij het doorzoeken van de elektronische gegevensdrager. In dit verband is van belang dat bijzondere persoonsgegevens zullen worden verwerkt. De verwerking daarvan is op grond van de AVG verboden, tenzij kan worden gerechtvaardigd dat daarop een uitzondering wordt gemaakt.

De verwerking moet effectief, noodzakelijk, evenredig en proportioneel zijn, maar ook uitvoerbaar. Ook gelet op de hierboven beschreven Europeesrechtelijke bepalingen is goed denkbaar dat het (volledig) uitlezen van gegevensdragers bij alle asielverzoeken niet proportioneel is.

Uit de verkenning volgt dat er uitvoeringsrisico's en knelpunten gelden voor de uitvoering van deze maatregel. Zo komt onder andere uit de verkenning naar voren dat bij het doorzoeken van gegevensdragers rekening gehouden zal moeten worden met meer geavanceerde versleuteling van telefoons en applicaties, wat ontsleuteling complexer, duurder of zelfs onmogelijk maakt. Het uitlezen kan mogelijk leiden tot een onwerkbaar toename van de werklust, met name bij een grote toename van het aantal asielaanvragen.

Aan de andere kant kan het doorzoeken van een gegevensdrager volgens de verkenning wel helpen bij identificatie en meer informatie en/of signalen in kaart brengen van mensensmokkelnetwerken voor inlichtingen- en opsporingsdiensten.

Het ligt voor de hand dat in de toekomst primair een digitaal ondersteund of volledig geautomatiseerd uitlezen plaatsvindt. De verschillende mogelijkheden hebben ieder voor zich voor- en nadelen die binnen een toekomstbestendige kosten- en batenanalyse zullen moeten worden afgewogen. Dit zal echter moeten worden uitgevoerd binnen de hiervoor beschreven kaders. Bij geautomatiseerd uitlezen zal al snel sprake zijn van een volledige verwerking van de gegevens op de gegevensdrager. Feitelijke toegang tot alle informatie voor de betreffende ambtenaar in de asiel-, toezicht- of terugkeerprocedure zal in veel gevallen echter niet proportioneel zijn. Softwarematig zal hier een oplossing voor moeten worden gevonden, zodat de feitelijke toegang beperkt blijft tot wat nodig is. De aanpak die op dit punt wordt toegepast zal in hoofdlijnen in beeld moeten zijn op het moment dat het wetstraject start, om deze inzichtelijk en toetsbaar te maken. Tegelijk is het wel van belang in het oog te houden dat de technologische ontwikkelingen zo snel gaan dat het bij het opstellen van het wetsvoorstel nog niet mogelijk is de precieze vorm van automatisering te kennen of voorspellen. Het wetsvoorstel dient dan ook voldoende flexibiliteit te bieden voor toekomstige technologische ontwikkeling en tegelijk voldoende hard en duidelijk te zijn in de formulering van de bevoegdheden en de waarborgen.

Ook dient het wetsvoorstel te regelen of en zo ja op welke wijze de gegevens mogen worden opgeslagen en welke bewaartermijnen daarvoor gelden. Hierbij is tevens relevant in hoeverre gegevens van gegevensdragers, op een moment waarop daartoe nog geen concrete indicaties bestaan, al mogen worden veiliggesteld voor eventueel toekomstig gebruik.

Praktijk andere lidstaten

Op dit moment is het beeld dat in veel Europese lidstaten het vraagstuk van het uitlezen van gegevensdragers van vreemdelingen in ontwikkeling is. Een EMN Ad-Hoc Query uit 2024 bracht in kaart hoe Europese lidstaten digitale gegevensdragers van asielzoekers doorzoeken, wat een sterk gefragmenteerd landschap laat zien. Slechts acht lidstaten hebben een praktijk rondom het doorzoeken van gegevensdragers. Daarnaast beperken lidstaten de praktijk vanwege juridische onzekerheid of rechterlijke uitspraken.¹ Duitsland leek enige tijd een uitzondering daarop te vormen. In juni 2021 oordeelde de Berlijnse

¹ Europees Migratienetwerk (EMN), Performing a search for devices within the asylum procedure (EMN Ad-Hoc Query 2024.39), Brussel: EMN 2024, online beschikbaar via emnbelgium.be.

bestuursrechter (Verwaltungsgericht) echter dat deze praktijk een disproportionele inbreuk op het recht op privéleven en gegevensbescherming betreft en daarmee onrechtmatig is. In het door BAMF aangespannen hoger beroep tegen deze uitspraak, bevestigde het Bundesverwaltungsgericht de uitspraak van de Berlijnse rechter en oordeelde dat het opvragen van de toegangsgegevens bij een asielzoeker om hiermee de gegevens op haar mobiele telefoon in te zien, disproportioneel en daarmee onrechtmatig is in het licht van artikel 7 en 8 van het Handvest. Volgens het Bundesverwaltungsgericht had de BAMF voor het beoogde doel, namelijk vaststelling van identiteit en nationaliteit van de asielzoeker, minder ingrijpende maatregelen kunnen toepassen.² Verder is de effectiviteit van de praktijk in andere lidstaten niet zonder meer een gegeven. Uit cijfers van de BAMF blijkt dat er zeer regelmatig mislukte uitleespogingen voorkomen door technische fouten of gebrek aan bruikbare data op de telefoon. De reeds genoemde verkenning van de IND bevat een actueel overzicht van de toepassing door een beperkt aantal lidstaten van onderzoek in de asielprocedure naar gegevensdragers.

Het kabinet onderkent het belang van het doorzoeken van gegevensdragers en zal als toegezegd werk maken van het realiseren van een solide wettelijke basis op een korte termijn. Daarbij is het belangrijk dat er een hoge mate van zekerheid is over de juridische houdbaarheid van de wettelijke grondslag en de uitvoerbaarheid, gezien de naar verwachting benodigde miljoeneninvesteringen die een organisatie zou moeten doen, aldus de verkenning. Met name het doel waarvoor de ingewonnen informatie gebruikt kan en mag worden is hierin bepalend.

Bij het inrichten van een proces voor het doorzoeken van gegevensdragers zal binnen de juridische mogelijkheden en kaders een realistische afweging gemaakt moeten worden tussen de kosten en de opbrengsten van de werkzaamheden.

De juridische kaders binnen de kaders van het (internationaal) recht en de uitvoerbaarheid van deze maatregel zoals die hiervoor uiteen zijn gezet dwingen derhalve tot scherpe keuzes. In de uitwerking van het wetsvoorstel zal tot uiting moeten komen voor welke categorieën en met welk doelen het mogelijk is om tot doorzoeken van gegevensdragers over te gaan. De wetstekst moet een voldoende nauwkeurige formulering met adequate en effectieve waarborgen bieden. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan een wettelijk basis die getraptd wordt ingericht, waarbij verschillende situaties kunnen leiden tot een verschillende mate waarin een inbreuk kan worden gemaakt en verschillende – in gewicht toenemende – waarborgen dienen te gelden.

Met het oog op het in te dienen wetsvoorstel zal nader onderzocht worden wat binnen de Rijksoverheid en in de meest relevante Europese lidstaten de laatste ontwikkelingen zijn op dit gebied.

Rapport Inspectie JenV

² E.R. Brouwer, 'Uitlezen van smartphones in de asielprocedure – voor welk doel en met welk recht?', *Asiel & Migrantenrecht* 2023, nr. 8, p. [paginanummer], online beschikbaar via uu.nl.

In 2025 is de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie) gestart met een onderzoek naar een onderdeel van het Identificatie- en Registratieproces voor de asielprocedure. In dit proces werden gegevens verzameld en geregistreerd over de identiteit, nationaliteit en verblijfsstatus van een asielzoeker. Dit werd sinds 2025 uitgevoerd door de Dienst Identificatie en Screening Asielzoekers (DISA)³. Naar aanleiding van verschillende signalen is de Inspectie gestart met een onderzoek naar de door DISA uitgevoerde 'quickcheck' van een gegevensdrager. Bij dit onderdeel werden, zoals uw Kamer bekend, de gegevens op een gegevensdrager handmatig doorzocht.

De Inspectie concludeert in haar onderzoeksrapport dat de wettelijke grondslag waarop de quickcheck werd uitgevoerd ontoereikend is. DISA werkte, mede naar aanleiding van Afdelingsjurisprudentie, op basis van toestemming van de asielzoeker en voerde de quickcheck alleen uit wanneer de vreemdeling zijn identiteit niet met echt bevonden documenten kon aantonen. De Inspectie wijst op de afhankelijkheidspositie van de asielzoeker ten opzichte van de overheid en de geconstateerde gebrekkige informatievoorziening. Daarom roept deze constructie bij de Inspectie vragen op over de rechtmatigheid. De Inspectie acht dit relevant vanuit haar toezicht op de rechtmatige taakuitvoering. De Inspectie oordeelt hierover dat gestelde aanvullende waarborgen de gebreken niet repareren. Het gebrek aan een wettelijke grondslag kan niet worden gecompenseerd met beleid of veranderingen in het operationele proces.

Verder benoemt de Inspectie dat zij zwaar tilt aan de omstandigheid dat de problematiek rondom de grondslag bekend is, maar hier geen adequate oplossing voor is gevonden. Weliswaar loopt er een wetgevingstraject om de wettelijke grondslag te verankeren, maar dat neemt volgens de Inspectie niet weg dat de huidige wettelijke grondslag nog steeds ontoereikend is.

Aanbevelingen Inspectie

De Inspectie heeft het volgende aanbevolen:

- Zorg met urgentie voor een solide wettelijke grondslag voor de quickcheck en heroverweeg de werkwijze totdat die grondslag er is.
- Zorg voor een goede overdracht van het I&R-proces van de DISA naar de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND), inclusief de nodige toekomstige waarborgen en bevoegdheden ten aanzien van het onderzoeken van gegevensdragers.

Ik acht het van belang dat asielzoekers die in Nederland om bescherming vragen zorgvuldig worden geïdentificeerd en geregistreerd. Als de asielzoeker hiertoe geen of onvoldoende documenten kan overleggen, kunnen de gegevensdragers die asielzoekers bij zich dragen relevante informatie bevatten die van belang kan zijn bij de identificatie. Ook kan informatie op gegevensdragers bijdragen aan het

³ Met ingang van 12 juni jl. voert de Immigratie- en Naturalisatiedienst de identificatie en registratie van asielzoekers uit in het proces Ontvangst en Voorbereiding Asielaanvraag.

beoordelen van de asielaanvraag, waaronder het bestaan van eventuele contra-indicaties.

Daarbij deel ik het door de Inspectie benoemde belang van een betrouwbare overheid die rechtmatig handelt. Dat betekent dat de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder gegevensdragers kunnen worden doorzocht duidelijk en nauwkeurig moeten worden omschreven. Ik voeg mij naar het oordeel van de inspectie dat voor de voortzetting van de werkzaamheden, ook in deze aangepaste vorm, op dit moment een wettelijke grondslag ontbreekt. De IND is per 12 juni 2026 de identificatie en registratie van asielzoekers gaan uitvoeren. De IND voert deze identificatie en registratie uit in het kader van het proces van Ontvangst en Voorbereiding Asielaanvraag (OVA). Een quickcheck van een gegevensdrager is hier geen onderdeel van.

Afsluiting

Inmiddels is op 23 juni jl. de motie (Kamerstuk 19637, nr. 3590) van de leden Boomsma, Ceulemans, Keijzer en Vermeer met betrekking tot dit onderwerp aangenomen. Ik zal uw Kamer kort na het zomerreces informeren over de uitwerking van deze motie.

Ik verwacht dat vorenstaande een begin van een inzicht biedt in de complexiteit van een op te stellen wetsvoorstel en de aspecten waarmee rekening gehouden zal moeten worden. De aanbevelingen die de Inspectie heeft gedaan, zal ik vanzelfsprekend ook betrekken bij het wetgevingstraject.

De minister van Asiel en Migratie,
G. van den Brink