

Eerste Kamer der Staten-Generaal
Aan de leden van de Vaste Commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-Raad
Postbus 20017
2500 EA DEN HAAG

Per e-mail aan de griffie: postbus@eerstekamer.nl

Betreft: Overwegingen strafbaarstelling illegaliteit

Groningen, 22 januari 2026

Geachte heer, mevrouw,

Laat ik ons even voorstellen. Wij zijn Stichting INLIA, door de oecumenische raden van kerken uit Groningen, Berlijn, Manchester, Geneve en de federaties van protestantse kerken van België en Italië opgericht als dienstverlenende organisatie voor lokale kerken die zich inzetten voor hulp aan asielzoekers die zich in een noodsituatie bevinden. Hiervoor werken bij ons juristen, maatschappelijk werkenden, medici en diverse andere disciplines. We zijn daarbij dienstverlenend aan plm. 700 kerken in Nederland. We werken ook mee met gemeenten en de rijksoverheid aan Bed, Bad en Broodregelingen (de voormalige Landelijke Vreemdelingen Voorzieningen). Op verzoek van de veiligheidsregio en het ministerie hebben we ook meegewerkt aan de opvang van nieuw aangekomen asielzoekers voor het COA met ruim 230.000 overnachtingen in de afgelopen 3 jaar. We zijn al sinds 1988 actief in dit werkveld en hebben dus ruime expertise op het terrein van het vreemdelingenbeleid.

Onder meer vanuit deze ervaring richten wij ons tot u.

U staat voor de moeilijke opgave om te toetsen of wetgeving op een zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. Daarmee rust een grote verantwoordelijkheid op uw schouders en daarvan zijn wij ons zeer bewust. We hebben een aantal naar ons inzien relevante overwegingen en standpunten voor u opgetekend.

Strafbaarstelling maakt van hulpverleners medeplegers van een misdrijf

In de novelle staat ondubbelzinnig ***'deelnemen aan dit misdrijf, anders dan als pleger, is niet strafbaar'***. Dus als je humanitaire hulp biedt neem je wel degelijk deel aan een misdrijf, je wordt er alleen niet voor bestraft. Het is volstrekt verwerpelijk dat alle hulpverleners zoals de kerkelijke vrijwilligers en kerkelijke werkers, maar ook zorgverleners, Rode Kruis- en Leger des Heils medewerkers, leerkrachten, etc. **straks deelnemers zijn aan het plegen van een misdrijf**. Het gaat onmiskenbaar over alle aanvaardbare grenzen heen om hun **zorg en medemenselijkheid** zo te diskwalificeren.

Strafbaarstelling is in strijd met EU-regelgeving

De voorgestelde strafbaarstelling van illegaliteit is daarbij ook in strijd met het El-Dridi arrest en het Achugabian-arrest van het Hof van Justitie van de EU. Volgens deze arresten mag het verblijf van een vreemdeling (in het arrest een ‘derdelander’ genoemd) pas strafbaar worden gesteld als de dwangmaatregelen van de Terugkeerrichtlijn volledig zijn doorlopen en de vreemdeling zonder geldige reden toch nog in de lidstaat verblijft.ⁱ

In het voorgestelde artikel 108a Vw staat in lid 2 slechts: ‘In afwijking van het eerste lid is de vreemdeling niet strafbaar zolang de voor hem geldende vertrektermijn nog niet is verstreken’. De vertrektermijn is de termijn die een vreemdeling krijgt om na afloop van zijn procedure het land zelfstandig te verlaten. De dwangmaatregelen van de Terugkeerrichtlijn zijn echter vaak nog niet volledig doorlopen als de vertrektermijn is verstreken. Het verblijf kan dus nog niet strafbaar gesteld worden als alleen de vertrektermijn is verstreken. Strafbaarstelling van illegaliteit mag immers pas van het Hof als de dwangmaatregelen van de Terugkeerrichtlijn volledig zijn doorlopen.

In het voorgestelde artikel 108a lid 2 Vw staat daarbij ook niet de uitzondering op de strafbaarstelling vermeld die het Hof wel expliciet benoemt, namelijk in het geval dat de vreemdeling een ‘geldige reden’ heeft waarom deze toch nog in de lidstaat verblijft. In dat geval is het verblijf ook niet strafbaar. Denk bijvoorbeeld aan een staatloze vreemdeling die geen papieren kan verkrijgen om terug te keren. Deze uitzondering op de strafbaarstelling staat niet in art. 108a lid 2 Vw en ook daarom is de strafbaarstelling in strijd met de Terugkeerrichtlijn.

Gerespecteerde maatschappelijke organisaties alsook gezaghebbende overheidsdiensten en andere onafhankelijke instanties hebben zich afwijzend uitgelaten over de strafbaarstelling.

Naast Amnesty, Vluchtelingenwerk, het Nederlandse Rode Kruis, het Leger des Heils, en vele anderen hebben ook overheidsdiensten zich negatief uitgelaten over de strafbaarstelling, zoals onder meer :

- Nationale Politie: *onwenselijk*ⁱⁱ
- Inspectie Justitie & Veiligheid: *grote zorgen over uitvoerbaarheid*ⁱⁱⁱ
- Raad voor de Rechtspraak: *noodzaak niet onderbouwd*^{iv}
- Vereniging Nederlandse Gemeenten: *verplaatsen van problemen*^v
- Raad van State: *onvoldoende doordacht, juridische willekeur*^{vi}
- Adviesraad Migratie: *onnodig en schadelijk*^{vii}
- Dienst Terugkeer & Vertrek: *contraproductief voor terugkeer*^{viii}

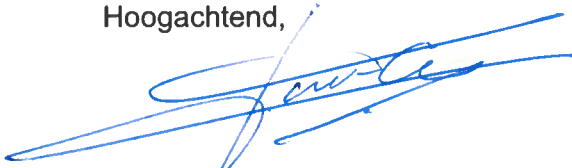
Samenvattend: het is onterecht en moreel niet aanvaardbaar dat hulpverleners plots tot *deelnemers aan een misdrijf* worden gemaakt. De strafbaarstelling is in strijd met de EU-regelgeving; de noodzaak is niet onderbouwd, het voorstel is onvoldoende doordacht en afgedaan als juridische willekeur. De relevante uitvoeringsorganisaties beoordelen strafbaarstelling als onwenselijk en onuitvoerbaar.

Ten slotte wijzen wij er op dat de Raad van State de zorgvuldigheid van de amendering over de strafbaarstelling heeft gekraakt in het advies dat zij op verzoek van de minister op 29 augustus 2025 heeft gepubliceerd.^{ix}

Wij hopen dat u de hierboven voorgelegde overwegingen op de juiste waarde zult willen beoordelen. Los van alle juridische argumenten is strafbaarstelling moreel niet te verantwoorden tegenover de inzet van goedwillende burgers, kerken en organisaties. Wij krijgen het aan onze achterban niet uitgelegd. Sterker nog, ze willen dat we ons hertegen verzetten. Wij onderschrijven hun weerstand volledig en hopen van u te mogen vernemen dat u dat ook doet.

In afwachting van uw reactie, teken ik,

Hoogachtend,



John W.R. van Tilborg
Directeur INLIA

ⁱ Zie hiervoor ook de laatste drie alinea's van het perscommuniqué van het Hof van Justitie van de EU nr 133/11 d.d. 6 december 2011 in de zaak Achugbajian:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-12/cp110133nl.pdf>

ⁱⁱ Reactie politie op instemming Tweede Kamer met Asielnoodmaatregelenwet d.d. 4 juli 2025:
<https://www.politie.nl/nieuws/2025/juli/4/00-reactie-politie-op-instemming-tweede-kamer-met-anmw.html>

ⁱⁱⁱ Brief van de Inspectie Justitie en Veiligheid, mede namens de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie van het Onderwijs, aan de minister van Asiel en Migratie d.d. 16 juli 2025:
<https://www.inspectie-jenv.nl/documenten/2025/07/16/brief-reactie-inspecties-strafbaarstelling-niet-rechtmatig-verblijf>

^{iv} Raad voor de Rechtspraak: Wetgevingsadvies novelle bij Asielnoodmaatregelenwet, d.d. 23 september 2025: <https://www.rechtspraak.nl/SiteCollectionDocuments/20250923%20-%20advies%20novelle%20deelnemingsvormen.pdf>

^v Brief van de VNG aan de Tweede Kamer 'Oproep tot verwerping Asielnoodmaatregelenwet' d.d. 2 juli 2025: <https://vng.nl/sites/default/files/2025-07/20250702-brief-parlement-oproep-tot-verwerping-asielnoodmaatregelenwet.pdf>

^{vi} Raad van State, Afdeling advisering: advies over novelle strafbaarstelling illegaal verblijf, kenmerk W03.25.00303/II gepubliceerd op 3 november 2025:
<https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@154193/w03-25-00303-ii/>

^{vii} Adviesraad Migratie: Notitie over verdere behandeling asielwetsvoorstellen en het amendement 'strafbaarstelling onrechtmatig verblijf', gepubliceerd op 9 september 2025:

<https://www.adviesraadmigratie.nl/documenten/2025/09/09/notitie-over-verdere-behandeling-asielwetsvoorstellen-en-het-amendement-strafbaarstelling-onrechtmatig-verblijf>

^{viii} Zie p. 2 eerste alinea van de schriftelijke reactie van de Dienst Terugkeer & Vertrek op de Novelle d.d. 26 september 2025: <https://open.overheid.nl/documenten/fcdf5a18-1398-49da-963e-a954d8156d69/file>

^{ix} Raad van State, Afdeling advisering: Voorlichting artikel 109a Vreemdelingenwet 2000 gepubliceerd op 29 augustus 2025, kenmerk W03.25.00207/II : <https://www.raadvanstate.nl/adviezen/@152476/w03-25-00207-ii/>