

Geachte leden van de Tweede Kamer,

Gefeliciteerd met uw (her)verkiezing en uw (nieuwe) portefeuille!

De nieuwe Kamerperiode biedt een belangrijk moment om koers te bepalen in het migratiebeleid. Eén van de meest ingrijpende voorstellen die op tafel ligt, is de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf. **Wij pleiten ervoor om deze maatregel en de novelle controversieel te verklaren.**

Deze voorgestelde maatregel binnen de Asielnoodmaatregelenwet – die eerder door de Raad van State als onzorgvuldig en slecht onderbouwd werd beoordeeld – verdient geen doorgang. Als coalitie van maatschappelijke organisaties die dagelijks werken met mensen zonder verblijfsrecht, maken wij ons grote zorgen over de gevolgen voor mensen, hulpverleners en de samenleving als geheel.

Een novelle die alleen hulpverlening uitsluit van strafbaarstelling is niet genoeg. De Asielnoodmaatregelenwet blijft dan nog steeds een onmenselijke, en onbarmhartige wet die zorgt voor meer maatschappelijke kosten.

Politie, gemeenten, onderwijs, en artsen geven bovendien aan dat de maatregel onuitvoerbaar is en hun werk moeilijker maakt. Het schrappen van de strafbaarstelling hulpverlening verandert dat niet.

Onzorgvuldige wetgeving

De Raad van State stelt vast dat de **‘voorbereiding van de voorgestelde strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf niet zorgvuldig is geweest en dat een volwaardige en integrale weging van alle relevante belangen en overwegingen niet heeft plaatsgevonden.’** De spoed waarmee het reeds aangenomen artikel 108a Vreemdelingenwet (Vw) met deze novelle wordt “gerepareerd”, doet afbreuk aan de vereiste zorgvuldigheid. Dit is des te problematischer omdat volstrekt onduidelijk is hoe de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf daadwerkelijk bijdraagt aan ‘het grote belang om met spoed maatregelen te nemen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen.’¹

Ook over de inhoud van de novelle, die opgesteld is om hulpverleners uit te sluiten van straf, heeft de Raad van State veel vragen. Er is onduidelijkheid over de juridische inbedding en formulering van de uitsluitingsgrond en de verhouding tot bestaande strafbaarstellingen.² De Raad waarschuwt dat het voorstel slecht past binnen het bestaande rechtssysteem, onvoldoende doelmatig is en juridische willekeur in de hand werkt. Zij benadrukte eerder dat hulpverlening aan mensen zonder verblijfspapieren als medeplegen of medeplichtigheid kan worden aangemerkt, zelfs bij beperkte hulp. Intensieve of langdurige hulp kan zelfs als medeplegen gelden.³ De voorgestelde uitzondering voor hulp - waarmee de minister de

¹ Ministerie van Asiel en Migratie, [Nader rapport Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf](#), 13 november 2025

² Raad van State, [Advies over Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf](#), 3 november 2025

³ Raad van State, [Voorlichting over amendement bij Asielnoodmaatregelenwet over reikwijdte van strafbaarstelling illegaliteit](#), 28 augustus 2025

algemene regels over medeplegen en medeplichtigheid buiten werking wil stellen - is volgens de Raad ongekend in het strafrecht en onvoldoende doordacht.

De minister acht dit onwenselijk en sluit daarom medeplegen en medeplichtigheid uit van strafbaarheid door een improvisatorische noodoplossing binnen het bestuursrecht.⁴ De kwalificatieuitsluitingsgrond in artikel 108a Vw betekent dat hulpverlening aan mensen zonder verblijfspapieren niet strafbaar is, ook al is het feitelijk bewezen. De rechter kan vaststellen dat het feit is gepleegd, maar omdat het niet strafbaar is, volgt ontslag van alle rechtsvervolging en wordt geen straf of maatregel opgelegd.

Hoewel de minister beoogt hulpverleners te beschermen tegen strafrechtelijke vervolging, is er dan nog steeds sprake van strafrechtelijke vervolging. Het feit *an sich* blijft immers strafbaar, alleen de rechter kan hulpverleners ontslaan van alle rechtsvervolging. Het strafrechtelijke vooronderzoek vindt dan nog steeds plaats, en gedurende die periode kunnen hulpverleners worden blootgesteld aan handelingen die gerechtvaardigd zijn in een strafrechtelijk vooronderzoek, en verkeren zij in onzekerheid. De wetgever heeft hiermee nog steeds onvoldoende de bescherming van hulpverleners in de wet verankerd, en schuift de verantwoordelijkheid voor rechtszekerheid en bescherming door naar de rechtspraak.

Hierdoor ontstaat er onzekerheid over de reikwijdte en toepassing van die bescherming. Rechtspraak is immers afhankelijk van de concrete omstandigheden van het geval en kan per zaak verschillen. Dit maakt het voor hulpverleners, waaronder zorgverleners, maatschappelijke organisaties en gelovigen, lastig vooraf te weten of hun handelen daadwerkelijk beschermd is, waardoor zij mogelijk terughoudend worden in het bieden van hulp uit angst voor strafrechtelijke vervolging. Tegelijkertijd plaatst deze onzekerheid de politie in een spagaat: zij moeten zowel hulp verlenen aan mensen zonder verblijfspapieren als signaleren dat dit op zichzelf strafbaar is.

Wat staat er op het spel

De strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf is niet slechts een juridisch-technische maatregel: zij heeft diepgaande maatschappelijke en mensenrechtelijke gevolgen. Ook met de wijziging voorgesteld in de novelle zijn er grote, negatieve neveneffecten.⁵

- **Angst en isolement:** Door het criminaliseren van het niet hebben van de juiste papieren melden mensen zich minder snel bij artsen, hulpverleners of overheidsinstanties. Dat heeft gevolgen voor hun gezondheid, toekomstperspectief en veiligheid en vindt ook zijn weerslag op de samenleving. Dit zal een inbreuk opleveren op hun toegang tot basisvoorzieningen, medische zorg, rechtsbijstand, politiebescherming en, voor minderjarigen, het recht op onderwijs. Dit is in strijd met het EU Handvest, de uitspraak van het Hof van Justitie in de zaak Changu (C-352/23), en internationale verdragen.

⁴ Ministerie van Asiel en Migratie, [Nader rapport Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf](#), 13 november 2025

⁵ Zie [de brief van 29 augustus 2025](#) aan de leden van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, verzonden door 113 organisaties, waarin de belangrijkste bezwaren met betrekking tot rechtmatigheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de voorgestelde wetgeving worden uiteengezet

- **Risico op uitbuiting:** wie geen beroep kan doen op bescherming of hulp, wordt afhankelijk van informele structuren en loopt groter risico slachtoffer te worden van arbeidsuitbuiting of mensenhandel.
- **Contraproductief beleid:** criminalisering leidt niet tot meer terugkeer, maar tot meer onderduik en verlies van bestuurlijk zicht – iets wat ook politie en gemeenten erkennen. Ervaringen uit andere EU-lidstaten en analyses van advies- en uitvoeringsinstanties laten zien dat dergelijke maatregelen vooral resulteren in langduriger en onzichtbaarder verblijf.

Dat de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf in de optiek van de regering kan bijdragen aan meer grip op migratie en een effectiever terugkeerbeleid is een onbewezen wensdroom. Dat strafbaarstelling veel leed toevoegt aan toch al één van de meest gemarginaliseerde groepen in onze maatschappij is een feit.

Recent publiceerde ook het **VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR)** zijn *Concluding Observations* over Nederland (oktober 2025). Het Comité spreekt daarin expliciet zijn zorg uit over (concept)wetgeving die irreguliere migranten criminaliseert of hun toegang tot basisrechten beperkt, en roept Nederland op af te zien van dergelijke wetgeving.⁶ Deze oproep is nadrukkelijk aan u gericht. Nederland heeft zich met de ratificatie van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR) verplicht tot bescherming van iedereen binnen zijn rechtsmacht, ongeacht verblijfsstatus.⁷

Signalen vanuit de uitvoering

De maatregel voegt weinig toe aan het bestaande instrumentarium, terwijl de uitvoerbaarheid en effectiviteit ernstig worden betwijfeld door de instanties die uitvoering dienen te geven aan de maatregel.

- De Dienst Terugkeer & Vertrek (DT&V) geeft in haar schriftelijke reactie op de novelle aan dat zij niet bekend is met enig onderzoek dat aantoont dat strafbaarstelling leidt tot een toename van terugkeer. Volgens de DT&V blijkt uit bestaande onderzoeken en adviezen juist het tegendeel. Daarnaast signaleren medewerkers geen wezenlijk positief effect van de maatregel op terugkeer en wijzen zij op de extra administratieve lasten die zij vrezen.⁸
- De politie verwacht dat de voorgestelde strafbaarstelling een reeds bestaande vicieuze cirkel verergert: mensen zonder geldige verblijfspapieren die niet kunnen worden uitgezet, belanden herhaaldelijk in vreemdelingendetentie – en zouden daarbovenop nu ook nog strafdetentie kunnen krijgen. Daarmee wordt de situatie van uitzichtloosheid alleen maar verdiept, zonder dat dit bijdraagt aan terugkeer of zicht

⁶ CESCR, Concluding Observations, E/C.12/NLD/CO/7, § 27 (e), 2025.

⁷ Artikel 2, lid 2, van het IVESCR

⁸ Dienst Terugkeer & Vertrek, [Schriftelijke reactie op de novelle over strafbaarstelling illegaliteit](#), 26 september 2025

op verblijf. Dit vergroot de kwetsbaarheid van mensen zonder papieren en kan leiden tot maatschappelijke onrust.⁹

- De politie merkt nu al dat mensen door deze voorgestelde maatregel niet naar de politie durven bij uitbuiting en criminaliteit, wat meer ruimte geeft aan degenen die hen misbruiken.
- De Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) signaleert dat zij tot 2030 geen detentiecapaciteit over hebben. Iedere wetswijziging die tot extra strafoplegging leidt, waaronder deze, is voor DJI in ieder geval tot 2030 niet uitvoerbaar.¹⁰
- Het Europese migratiepact wordt vanaf juni 2026 van kracht. De IND, het COA en de DJI kampen met structurele capaciteitsproblemen. De uitvoering van het pact vormt al een grote uitdaging; een extra systeemwijziging bovenop het migratiepact zijn voor de instanties onuitvoerbaar.¹¹

Brede maatschappelijke zorgen

De hulporganisaties in het bondgenootschap 'Stop de Asielwetten' zijn duidelijk: het gaat niet om ons (hulpverleners), maar om de gevolgen voor mensen zonder geldige verblijfspapieren. De voorgestelde maatregelen maken het onmogelijk om noodzakelijke hulp te verlenen.

- Tijdens de internetconsultatie op de novelle zijn 681 reacties bij het ministerie binnengekomen,¹² waaronder van kerken, zorg-, hulp- en mensenrechtenorganisaties, juristen en maatschappelijke instellingen.
- Tijdens de deskundigenbijeenkomst over de asielwetten in de Eerste Kamer waren de politie, Inspectie J&V, en anderen duidelijk over de grote problemen rondom uitvoerbaarheid, effectiviteit en de negatieve gevolgen voor de openbare orde.¹³
- Het College voor de Rechten van de Mens geeft aan dat fundamentele mensenrechten, waaronder het recht op gezondheid, het recht op geestelijke en lichamelijke integriteit, het recht op onderwijs, het recht op opvang en toegang tot basisvoorzieningen en het recht op bescherming van de menselijke waardigheid ernstig in de knel kunnen komen.¹⁴
- Gemeenten en ngo's geven aan dat angst voor dit voorstel er nu al voor zorgt dat ouders kinderen niet meer naar school durven te sturen en zieke mensen niet meer naar de dokter durven.
- De Adviesraad Migratie signaleert dat er al voldoende middelen zijn om onrechtmatig verblijf te beëindigen, dat de maatregel de kwetsbaarheid van migranten en

⁹ Eerste reactie politie op instemming Tweede Kamer met ANMW, 5 juli 2025

¹⁰ Ministerie van Asiel & Migratie, [Uitvoeringstoets strafbaarstelling illegaliteit](#), pagina 44, 17 september 2025

¹¹ Ministerie van Asiel & Migratie, [Uitvoeringstoets strafbaarstelling illegaliteit](#), o.a. pagina 7 en 33, 17 september 2025

¹² Rijksoverheid, [Novelle strafbaarstelling illegaliteit voor spoedadvies naar Raad van State](#), 14 oktober 2025

¹³ Eerste Kamer der Staten-Generaal, [Deskundigenbijeenkomst asielwetsvoorstellen: Wet invoering tweestatusstelsel en Asielnoodmaatregelenwet](#), 7 oktober 2025

¹⁴ [Position paper College voor de Rechten van de Mens](#), deskundigenbijeenkomst EK asielwetten 7 oktober 2025

maatschappelijke problemen vergroot, en dat het de terugkeerpraktijk juist zal bemoeilijken omdat mensen vaker onder de radar zullen verdwijnen. Strafbaarstelling is dus niet alleen overbodig, maar ook contraproductief.¹⁵

Wij roepen de nieuwe Kamerleden op om:

1. **De strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf niet in te voeren of te steunen.** Strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf is primair symbolisch en brengt aanzienlijke maatschappelijke en individuele schade met zich mee. Deze maatregel is disproportioneel, ondermijnt fundamentele rechten en lost geen enkel beleidsmatig probleem op.
2. **De mensenrechtelijke en maatschappelijke gevolgen expliciet te betrekken bij elke verdere bespreking van deze maatregel.** Denk hierbij aan de CESCRAanbevelingen, de kritiek van de Raad van State, de Uitvoeringstoets en de zorgen uit het maatschappelijke middenveld.
3. **In te zetten op alternatieven die werken:**
 - investeer in persoonsgerichte begeleiding en lokale binding;
 - waarborg toegang tot basisvoorzieningen, zodat mensen bereikbaar blijven voor overheid en hulpverlening.
 - versterk vrijwillige terugkeerprogramma's, waar mogelijk en passend.

Wij achten het van groot belang dat beleid gericht blijft op bescherming van kwetsbare groepen, het bevorderen van rechtmatig verblijf en begeleide terugkeer, en het waarborgen van de toegang tot hulpverlening en basisvoorzieningen. Alleen zo kan vreemdelingenbeleid effectief, humaan en handhaafbaar zijn.

De brief is namens het bondgenootschap '[Stop de Asielwetten](#)' opgesteld, dat wordt gedragen door meer dan 110 maatschappelijke organisaties, waaronder ASKV, VluchtelingenWerk Nederland, Amnesty International Nederland, Stichting LOS, DeGoedeZaak, Dokters van de Wereld en [vele anderen](#).

Voor meer informatie en/of vragen kunt u contact opnemen met:

ASKV
Robin van Oene

VluchtelingenWerk Nederland
Michiel Kruyt

Stichting LOS
Rian Ederveen

Amnesty International Nederland
Peter-Paul de Jong

¹⁵ [Position paper Adviesraad Migratie](#), deskundigenbijeenkomst EK asielwetten 7 oktober 2025