
Vergaderjaar 2025-2026

36 855 Wijziging van het voorstel van wet tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 en de Algemene wet bestuursrecht in verband met maatregelen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen (Asielnoodmaatregelenwet) (nouvele aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf)

C **TWEDE VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR IMMIGRATIE & ASIEL / JBZ-RAAD¹**

Vastgesteld 18 maart 2026

1. Inleiding

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf en danken de regering voor de gegeven antwoorden. Deze leden constateren echter dat een aantal vragen naar hun oordeel nog niet (volledig) is beantwoord en dat de eerder geuite zorgen door de beantwoording niet zijn weggenomen. Mede in het licht van eerdere uitvoeringsanalyses van verschillende uitvoeringsinstanties en de recente brief van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw van 3 maart 2026² zien deze leden daarom aanleiding tot het stellen van enkele vervolgvragen.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA achten het van belang dat deze vragen zorgvuldig worden beantwoord, zodat de uitvoerbaarheid van de voorgestelde maatregelen, de empirische onderbouwing van de effectiviteit en de mogelijke gevolgen voor fundamentele rechten – waaronder de rechtspositie van hulpverleners, kinderen en andere betrokkenen – adequaat kunnen worden beoordeeld.

Na lezing van de beantwoording door de regering in de nota naar aanleiding van het verslag bij de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf resteren bij de leden van de fractie van **D66** een aantal vragen, welke deze leden aan de regering wensen te stellen.

De leden van de fractie van de **PVV** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag. Zij stellen nog een aantal vragen.

De leden van de fractie van **FVD** hebben kennisgenomen van de nota naar aanleiding van het verslag bij de novelle. Ook zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de fracties van **Volt** en de **PvdD** hebben met bezorgdheid kennis genomen van de nota naar aanleiding van het verslag en hebben daarover gezamenlijk nog enkele vragen te stellen aan de regering.

¹ Samenstelling:

Bakker-Klein (CDA), Beukering (Fractie-Beukering), Van Bijsterveld (JA21), Dittrich (D66), Van der Goot (OPNL), Griffioen (D66) (ondervoorzitter), Van Hattem (PVV) (voorzitter), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Janssen (SP), Kaljouw (VVD), Karimi (GroenLinks-PvdA), Koffeman (PvdD), Lagas (BBB), Lievense (BBB), Marquart Scholtz (BBB), Meijer (VVD), Van den Oetelaar (FVD), Perin-Gopie (Volt), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Recourt (GroenLinks-PvdA), Van Rooijen (50PLUS), Van de Sanden (Fractie-Van de Sanden), Schalk (SGP), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Van Toorenburg (CDA), Veldhoen (GroenLinks-PvdA), Visseren-Hamakers (Fractie-Visseren-Hamakers), Walenkamp (Fractie-Walenkamp)

² Raadpleegbaar via: [Eerste Kamer der Staten-Generaal](#).

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** heeft met interesse de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf gelezen. Naar aanleiding van de nota heeft dit lid een aantal vervolgvragen.

Het lid van de **fractie-Van de Sanden** heeft kennisgenomen van de antwoorden in de nota naar aanleiding van het verslag. Dit lid heeft nog een aantal vragen voor te leggen aan de regering.

2. Aanleiding voor het voorstel

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de volgende vragen.

Effectiviteit van de wet

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** merken op dat de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw in hun brief aan de vaste commissie voor I&A/JBZ-Raad van 3 maart 2026 erop wijzen dat het doel van het voorliggende wetsvoorstel – het ontlasten van de asielketen en het verminderen van de instroom – voorsnag niet wordt ondersteund door empirisch bewijs.³ Tevens benadrukken de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw daarbij dat uitvoeringstoetsen en analyses van uitvoeringsorganisaties juist wijzen op het risico dat de voorgestelde maatregelen kunnen leiden tot een minder efficiënt systeem en langere wachttijden.

Acht de regering het – in het licht van bovenstaande waarschuwing – wenselijk om voorliggend wetsvoorstel te presenteren als instrument om de asielketen te ontlasten, terwijl de effectiviteit daarvan niet empirisch is onderbouwd en door uitvoeringsinstanties zelfs wordt betwijfeld? Zo ja, waarom?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering in haar beantwoording stelt dat strafbaarstelling van illegaal verblijf “in haar optiek” kan bijdragen aan meer grip op migratie en een effectiever terugkeerbeleid.⁴ Deze leden merken op dat een dergelijke formulering duidt op een overtuiging of mening van de regering, terwijl ingrijpende strafrechtelijke maatregelen naar het oordeel van deze leden juist dienen te berusten op objectieve en empirisch onderbouwde gegevens.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering naar de wijze waarop deze overtuiging zich verhoudt tot signalen uit de uitvoeringspraktijk inhoudende dat de maatregel juist kan leiden tot verdere belasting en mogelijk het vastlopen van de asielketen.

Welke externe adviesorganen, onderzoeksinstituten of uitvoeringsinstanties delen deze analyse van de regering? Deze leden vragen de regering om feiten en niet om meningen. Deze leden verzoeken de regering dan ook om haar antwoorden te baseren op feiten.

De leden van de fractie van **D66** lezen in de beantwoording van de eerder door deze leden gestelde vraag 1 dat de regering geen aanleiding ziet de strafbaarstelling van illegaal verblijf weer uit het wetsvoorstel te halen; “*Strafbaarstelling kan immers resulteren in een betere grip op migratie doordat het bijdraagt aan een klimaat waarin duidelijk is dat langdurig illegaal verblijf geen toekomstperspectief biedt.*”⁵

Dit is volgens deze leden echter geen afdoende antwoord op de gestelde vraag. De opgegeven reden voor handhaving van een deel van het amendement-Vondeling⁶ was immers al bekend voordat de regering het stemadvies ‘ontraden’ aan de Tweede Kamer gaf.

Waarom is de regering teruggekomen op haar negatieve advies zonder additionele en nieuwe argumentatie? En als de regering meent dat zij extra argumenten heeft, waarom heeft zij dan in eerste

³ Raadpleegbaar via: [Eerste Kamer der Staten-Generaal](#).

⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 3.

⁵ Idem.

⁶ Kamerstukken II 2024/25, 36 704, nr. 44.

instantie een negatief stemadvies gegeven? Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 hierop een verhelderend antwoord.

Waarom meent de regering dat er een betere grip op migratie ontstaat door strafbaarstelling van illegaliteit? Kan de regering dit onderbouwen met rapporten, onderzoeken en studies van gezaghebbende wetenschappelijke instanties en uitvoeringsorganisaties? De leden van de fractie van D66 ontvangen hier graag een overzicht van.

Tot slot hebben de leden van de fractie van D66 naar aanleiding van bovenstaand citaat een vraag over het gebruik door de regering van het woord 'kan'. Begrijpen deze leden het goed dat de regering niet zeker weet of er een betere grip op migratie ontstaat met strafbaarstelling van illegaliteit? Het kan immers ook zo zijn dat er geen betere grip ontstaat. Is dit niet een vorm van politiek wensdenken die de doorslag heeft gegeven voor het handhaven van de strafbaarstelling? Waarom kiest de regering ervoor zoveel maatschappelijke onrust te veroorzaken met het invoegen van de strafbaarstelling van illegaliteit in de Asielnoodmaatregelenwet, als niet zonneklaar is dat de grip op migratie erdoor aanzienlijk verbetert?

De leden van de fractie van D66 constateren dat de regering stelt dat zij alle maatregelen wil nemen 'om de asielketen te ontlasten'.⁷ Kan de regering voor de leden van D66 uiteenzetten hoe het aanhouden en strafrechtelijk vervolgen van ongedocumenteerde vreemdelingen de asielketen zal ontlasten, nu veel categorieën ongedocumenteerden helemaal niet in de asielketen zijn betrokken omdat zij hier bijvoorbeeld als arbeidsmigrant naartoe getrokken zijn of met een andere verblijfstitel (bijvoorbeeld studie) langer dan het toegestane doel aanwezig zijn?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering waarom zij ervoor heeft gekozen om illegaliteit strafbaar te stellen in de vorm van een misdrijf en niet in de vorm van een overtreding nu de regering meent dat er een betere grip op migratie door kan ontstaan. In het jaar 2013 had de regering – waaraan de VVD en PvdA deelnamen – strafbaarstelling van illegaliteit als overtreding voorgesteld. Kan de regering de voor- en nadelen van de 'overtredingsvariant' op een rijtje zetten?

3. Kern van het voorstel

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de volgende vragen.

Kinderrechtentoets

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering naar de wijze waarop haar standpunt inhoudende dat een kinderrechtentoets niet nodig zou zijn omdat de wetgeving 'niet ziet op minderjarige kinderen'⁸ zich verhoudt tot – volgens de Kinderombudsvrouw in bedoelde brief van 3 maart 2026 – het uitgangspunt van artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag inhoudende dat ook maatregelen die *indirect* gevolgen voor kinderen hebben aan het belang van het kind moeten worden getoetst.

Op welke wijze beoordeelt de regering het argument van de Kinderombudsvrouw inhoudende dat de strafbaarstelling van het verblijf van ouders – mede gezien de mogelijkheid van detentie – onvermijdelijk gevolgen kan hebben voor kinderen, ook wanneer de wet formeel alleen betrekking heeft op meerderjarigen?

Hoe reageert de regering op de kritiek van de Kinderombudsvrouw en de Nationale ombudsman inhoudende dat het afzien van een kinderrechtentoets mede lijkt te zijn ingegeven door de wens om de wetgeving snel in te voeren en dat daarmee het risico ontstaat dat de belangen van kinderen onvoldoende zijn meegewogen?

⁷ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 3.

⁸ Idem, p. 30.

Kan de regering toelichten op welke wijze in het wetgevingsproces is getoetst aan de verplichtingen uit het Kinderrechtenverdrag?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering naar een reactie op het standpunt van de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie J&V), dat werd ingenomen in het Position Paper ten behoeve van het rondetafelgesprek dat op 11 december 2025 in de Tweede Kamer plaatsvond over het voorliggende wetsvoorstel, inhoudende dat het ontbreken van een kinderrechtentoets bij deze wetgeving ten onrechte is.⁹

Is de regering bereid om alsnog een kinderrechtentoets uit te voeren voordat de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel gezamenlijk met de wetsvoorstellen Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet in deze Kamer plaatsvindt? Zo nee, waarom niet?

Uitvoerbaarheidstoets ex ante

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering in haar antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 7 aangeeft dat het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie nog moet worden vastgesteld en dat keuzes voor de uitvoering nog moeten worden gemaakt.¹⁰ Deze leden merken op dat hun vraag juist betrekking had op de voorzienbare risico's voor uitvoerbaarheid en rechtszekerheid voor onder meer de politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak. Naar het oordeel van deze leden dient een dergelijke uitvoerbaarheidstoets juist voorafgaand aan de vaststelling van wetgeving plaats te vinden.

Kan de regering de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA toelichten op welke wijze zij de gevolgen voor de uitvoeringspraktijk van onder meer de Nationale Politie, het Openbaar Ministerie en de Rechtspraak voorafgaand aan deze wetsbehandeling heeft beoordeeld?

Kan de regering alsnog concreet uiteenzetten welke risico's zij voorziet voor de uitvoerbaarheid en rechtszekerheid van deze strafbaarstelling voor de opsporing, vervolging en berechting, nu zij tegelijkertijd aangeeft dat het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie nog moet worden vastgesteld en de keuzes voor de uitvoering nog moeten worden gemaakt?

Hulpverleners

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering stelt dat hulpverleners in de regel geen weet hebben van een inreisverbod of ongewenstverklaring en daar beroepshalve ook niet naar hoeven te vragen en dat strafrechtelijke aansprakelijkheid daarom niet snel aan de orde zal zijn.¹¹

Acht de regering het vanuit het oogpunt van rechtszekerheid wenselijk dat de strafbaarheid van hulpverlening in belangrijke mate afhankelijk wordt van een achteraf door de politie, het Openbaar Ministerie of de rechter te beoordelen vermoeden in plaats van duidelijke wettelijke criteria?

De regering stelt dat strafbaarheid slechts aan de orde is indien iemand weet of ernstige redenen heeft om te vermoeden dat een vreemdeling een inreisverbod heeft of ongewenst is verklaard.¹² Kan de regering verduidelijken onder welke concrete omstandigheden een hulpverlener geacht kan worden dergelijke 'ernstige redenen om te vermoeden' te hebben?

De regering stelt verder dat het uitdelen van voedsel of het bieden van hulp aan dakloze vreemdelingen niet snel tot strafrechtelijke aansprakelijkheid zal leiden.¹³ Kan de regering toelichten op welke wijze deze formulering zich verhoudt tot het uitgangspunt dat strafbaarstelling in de wet duidelijk en voorzienbaar moet zijn en niet afhankelijk mag zijn van het inschatten van vervolgingskansen?

⁹ Raadpleegbaar via: <https://www.inspectie-jenv.nl/documenten/2025/12/09/position-paper-ijenv---nouvelle-strafbaarstelling-illegaal-verblijf>.

¹⁰ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 5.

¹¹ Idem.

¹² Idem.

¹³ Idem.

Kan de regering de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA verduidelijken of zij met deze toelichting bedoelt dat strafrechtelijke vervolging van hulpverlening in de praktijk uitsluitend aan de orde moet zijn wanneer het gaat om vreemdelingen die wegens gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid ongewenst zijn verklaard?

Ex post beoordeling

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen in het antwoord van de regering op de eerder door deze leden gestelde vraag 17 dat als eenmaal blijkt dat alleen hulpverlening plaatsvindt, het opsporingsonderzoek zich niet langer kan richten op hulpverleners.¹⁴

Kan de regering per door deze leden genoemde strafbepaling uiteenzetten waarom hulpverlening aan personen zonder rechtmatig verblijf onder geen omstandigheid onder deze strafbepalingen kan vallen, in het bijzonder waar het gaat om de artikelen 140, 131, 197a, 420bis en 420quater van het Wetboek van Strafrecht?

Kan de regering daarbij concreet aangeven welke elementen van deze delictsomschrijvingen volgens haar uitsluiten dat humanitaire hulpverlening of maatschappelijke ondersteuning onder deze strafbepalingen zou kunnen worden gebracht?

Effect op derden

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering stelt dat met de novelle is 'zeker gesteld dat hulpverleners niet door deze maatregel getroffen worden'.¹⁵ Deze leden merken op dat de strafbaarstelling van behulpzaamheid bij illegaal verblijf potentieel een veel bredere kring van personen kan raken dan uitsluitend professionele hulpverleners. Deze leden hebben daarom de volgende vragen aan de regering te stellen.

Heeft de regering onderzocht of ook andere categorieën derden – zoals burgers, vrijwilligers, religieuze instellingen of familieleden – door de strafbaarstelling geraakt kunnen worden? Zo ja, wat waren de uitkomsten van dat onderzoek?

Kan de regering de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA toelichten waarom zij meent dat met het uitzonderen van hulpverleners het gesignaleerde probleem afdoende is opgelost, terwijl de strafbaarstelling nog steeds van toepassing kan zijn op andere derden die in de praktijk contact hebben met personen zonder rechtmatig verblijf?

Kan de regering uiteenzetten op welke wijze de strafbaarstelling zich verhoudt tot situaties waarin burgers in de privésfeer hulp bieden, bijvoorbeeld door:

- het verrichten van huishoudelijk werk door een persoon zonder verblijfsrecht;
- het tijdelijk bieden van onderdak, en
- het verlenen van praktische ondersteuning of vervoer?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen in dit verband of dergelijke situaties onder omstandigheden eveneens onder de strafbaarstelling kunnen vallen. Zo ja, acht de regering het wenselijk dat dergelijke gedragingen strafrechtelijk worden gesanctioneerd? Zo nee, op welke wijze wordt dat juridisch afgebakend?

Kan de regering verduidelijken waar die afbakening in de wet is terug te vinden?

Andere relevante panden

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering in haar antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 11 voornamelijk verwijst naar bestaande nationale bevoegdheden, zoals

¹⁴ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 8.

¹⁵ *Idem*, p. 3.

opgenomen in artikel 53 van de Vreemdelingenwet 2000 en stelt dat de voorgestelde Europese regeling hier in grote mate bij aansluit.¹⁶

Kan de regering alsnog concreet uiteenzetten hoe de in artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening genoemde bevoegdheden zich verhouden tot de bestaande nationale bevoegdheden, in het bijzonder daar waar het gaat om de mogelijkheid tot doorzoeking en onderzoek van ‘andere relevante panden’? De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA ontvangen graag een precies en feitelijk antwoord van de regering op deze vraag.

Kan de regering toelichten op welke wijze haar instemming met een Europese regeling die dergelijke vergaande onderzoeksmaatregelen mogelijk maakt zich verhoudt tot de in het nationale debat geschetste verwachting dat opsporing in dit kader terughoudend en proportioneel zal plaatsvinden?

Kan de regering ten slotte toelichten waarom zij meent dat het voorgestelde Europese kader geen aanmerkelijke verschuiving van bevoegdheden met zich brengt¹⁷, terwijl de tekst van artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening juist voorziet in een expliciete uitbreiding van onderzoeksmaatregelen?

Geen voorbeelden bekend

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen kennis van de stelling van de regering dat haar geen voorbeelden bekend zijn van vervolging van hulpverleners wegens medeplegen of medeplichtigheid aan illegaal verblijf in weerwil van een inreisverbod of ongewenstverklaring.¹⁸ Deze leden merken op dat het ontbreken van vervolgingszaken in het verleden mede afhankelijk kan zijn van prioriteiten en beleid van het Openbaar Ministerie, die in de loop van de tijd kunnen veranderen. Daarnaast introduceert het onderhavige wetsvoorstel een nieuwe strafbaarstelling en een hernieuwde nadruk op handhaving, waardoor de uitvoeringspraktijk eveneens kan verschuiven.

Kan de regering toelichten in hoeverre het ontbreken van vervolgingszaken in het verleden daadwerkelijk een garantie biedt voor de toekomstige praktijk, nu vervolgingsbeleid en prioriteiten van het Openbaar Ministerie kunnen wijzigen?

Erkent de regering dat het enkele feit dat in het verleden geen vervolging heeft plaatsgevonden niet uitsluit dat er wel degelijk een theoretisch strafrisico kan blijven bestaan voor hulpverleners?

Op welke wijze beoordeelt de regering in dat licht het risico dat hulpverleners uit voorzorg terughoudender worden in het verlenen van hulp, juist omdat zij vooraf niet kunnen uitsluiten dat hun handelen in een individueel geval strafrechtelijk relevant kan worden geacht?

Unieburgers uitgezonderd?

De regering stelt dat de beperking dat aan Unieburgers geen vrijheidsstraf kan worden opgelegd moet worden ‘ingelesen’ in het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000.¹⁹

Kan de regering de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA toelichten waarom deze beperking niet expliciet in de wettekst is opgenomen, maar afhankelijk wordt gemaakt van interpretatie achteraf?

Kan de regering bevestigen dat het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 tekstueel wel degelijk van toepassing is op Unieburgers, ook wanneer geen sprake is van een actuele en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving?

Hoe verhoudt deze strafbaarstelling zich tot de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie waarin is bepaald dat beperkingen van het vrije verkeer slechts gerechtvaardigd zijn bij een actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving?

Rechtsvergelijking Zweden

¹⁶ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 6.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 5.

¹⁹ Idem, p. 9.

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen met zorg kennis van de passage in de beantwoording van de eerder door deze leden gestelde vraag 4 waarin de regering aangeeft dat zij de uiteindelijke effecten van de voorgestelde strafbaarstelling van illegaal verblijf niet in zicht heeft.²⁰ Is de regering met deze leden eens dat een wetgeving die gebaseerd is op wensdenken onzorgvuldig en derhalve ongewenst is? Welke gevolgen zijn bekend in deze landen als het gaat om het vermijden van de overheid, waaronder de politie en zorg?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering tegelijkertijd een vergelijking maakt met Zweden voor de onderbouwing van haar standpunt dat de invoering van illegaliteit effect zal hebben op de instroom.²¹ Hoe voorkomt de regering dat hier sprake is van een selectieve of anekdotische vergelijking, nu de context in Zweden op tal van punten verschilt met die van de Nederlandse situatie en ook andere factoren – waaronder de algemene daling van asielaanvragen in Europa na 2015 – een rol hebben gespeeld?

Heeft de regering deze bevindingen uit internationaal onderzoek en de signalen uit de Nederlandse uitvoeringspraktijk expliciet in samenhang gewogen bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel? Zo ja, tot welke conclusies heeft dit geleid? En zo nee, waarom niet?

Hoe verhoudt de door de regering aangehaalde vergelijking met Zweden zich tot internationaal onderzoek waaruit geen aantoonbaar afschrikwekkend effect van strafbaarstelling blijkt en tot de signalen van Nederlandse uitvoeringsinstanties inhoudende dat deze maatregel juist kan leiden tot extra druk op en vertraging binnen de asiel- en migratieketen?

De regering geeft in antwoord op de eerder door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vraag 5 aan dat zij de derde oplossing om hulpverleners uit te zonderen van strafbaarstelling niet opnieuw aan de Afdeling advisering van de Raad van State heeft voorgelegd alvorens het nader rapport uit te brengen.²² Kan de regering toelichten waarom zij het niet wenselijk achtte om de Afdeling advisering van de Raad van State alsnog te raadplegen, nu zij afwijkt van de door de Afdeling zelf geschetste oplossingsrichtingen?²³

Acht de regering het – mede gelet op de fundamentele kritiek van de Afdeling advisering van de Raad van State op de voorbereiding van dit wetsvoorstel – gebruikelijk dan wel wenselijk om een nieuwe juridische constructie in het strafrecht te introduceren zonder dat de Afdeling advisering van de Raad van State zich daar expliciet over heeft kunnen uitlaten?

Vergelijking Verenigde Staten

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat de regering voor de beantwoording van de eerder door deze leden gestelde vraag 12 aangeeft dat een rechtsvergelijking met de bevoegdheden waarover *Immigration and Customs Enforcement* (ICE) in de Verenigde Staten beschikt te complex zou zijn en voorbij zou gaan aan de kern van de zaak.²⁴

Deze leden merken op dat hun vraag juist zag op een concrete vergelijking van specifieke wettelijke bevoegdheden, zoals opgenomen in artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening, bijvoorbeeld met betrekking tot het betreden van woningen, doorzoeking, inbeslagname, gegevensverzameling en samenwerking met andere instanties. Naar het oordeel van deze leden betreft dit een juridisch goed afgebakende vergelijking van bevoegdheden en waarborgen, die juist kan bijdragen aan een beter begrip van de reikwijdte van het voorgestelde instrumentarium en daarmee juist de kern van de zaak betreft.

²⁰ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 4.

²¹ *Idem.*

²² *Idem.*

²³ O.a. *Kamerstukken II* 2025/26, 36 855, nr. 4, p. 3, met verwijzing naar de eerdere voorlichting.

²⁴ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 6-7.

Kan de regering toelichten waarom zij een vergelijking van complexe migratie-effecten tussen Nederland en Zweden wel relevant acht ter onderbouwing van de effectiviteit van dit wetsvoorstel, terwijl zij een vergelijking van duidelijk omschreven handhavingsbevoegdheden met die van ICE te complex acht? Acht de regering het niet juist methodologisch moeilijker om grote maatschappelijke effecten zoals migratiestromen tussen landen te vergelijken – waarbij vele moeilijk te isoleren factoren een rol spelen – dan om concrete wettelijke bevoegdheden en waarborgen tussen rechtssstelsels te vergelijken? De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering met klem om alsnog per bevoegdheid uit artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening uiteen te zetten in hoeverre deze overeenkomen met of verschillen van de bevoegdheden van ICE – op onderdelen zoals het betreden van woningen, het verrichten van controles zonder concrete verdenking, gegevensverzameling en samenwerking met andere overheidsinstanties – om de Kamer in staat te stellen de reikwijdte van deze bevoegdheden goed te beoordelen. Welke risico's ziet de regering bij het gegeven dat vergelijkbare bevoegdheden in de Europese en Nederlandse context tot vergelijkbare problematiek kunnen leiden zoals door het optreden van ICE in de Verenigde Staten?

Artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen kennis van de stelling van de regering dat de in de ontwerp-Terugkeerverordening opgenomen bevoegdheden in wezen aansluiten bij reeds bestaande bevoegdheden in het Nederlandse bestuursrecht, zoals neergelegd in onder meer artikel 50 en 53 van de Vreemdelingenwet 2000.²⁵

Deze leden merken op dat een dergelijke conclusie slechts goed kan worden beoordeeld wanneer per bevoegdheid wordt geanalyseerd in hoeverre deze reeds bestaat in het huidige Nederlandse recht en in hoeverre deze mogelijk ruimer is geformuleerd in de ontwerp-Terugkeerverordening. De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA vragen de regering om per in artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening genoemde bevoegdheid uiteen te zetten in hoeverre deze reeds bestaat binnen het huidige Nederlandse vreemdelingentoezicht, met name op grond van artikel 50 en 53 van de Vreemdelingenwet 2000 en andere relevante regelgeving.

Kan de regering daarbij specifiek ingaan op bevoegdheden zoals:

- de fouillering;
- de doorzoeking van ruimtes;
- de inbeslagname van goederen;
- het betreden of onderzoeken van 'andere relevante panden', en
- de gegevensverzameling of samenwerking met andere instanties?

Kan de regering daarbij tevens aangeven of en, zo ja, op welke punten de formulering of reikwijdte van deze bevoegdheden in artikel 23a van de ontwerp-Terugkeerverordening ruimer is dan de bevoegdheden die thans in het Nederlandse bestuursrecht bestaan, ook indien het slechts om een beperkte verruiming gaat?

En indien de regering van mening is dat deze bevoegdheden reeds volledig in het Nederlandse recht bestaan, kan zij dan per bevoegdheid aangeven op welke specifieke wettelijke grondslag in het huidige recht deze berust?

Snelle implementatie

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat de regering stelt dat zij niet bereid is de Asielnoodmaatregelenwet en de voorliggende novelle in te trekken, onder meer vanwege de implementatieplanning.²⁶ Kan de regering toelichten waarom het belang van snelle implementatie

²⁵ Idem, p. 7.

²⁶ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 9.

volgens haar zwaarder weegt dan de door verschillende instanties gesignaleerde zorgen over de uitvoerbaarheid, rechtmatigheid en rechtszekerheid van onderdelen van deze wetgeving?

In hoeverre heeft de regering bij haar afweging betrokken dat het aannemen van wetgeving die later ingrijpend moet worden aangepast of door de rechter wordt beperkt, juist tot extra onzekerheid en uitvoeringsproblemen kan leiden?

De leden van de fractie van **D66** vragen de regering waarom zij niet bereid is om, in plaats van het onderhavige voorstel in te dienen, een nieuw wetsvoorstel op te stellen waarin de strafbaarstelling van illegaliteit volledig van tafel gaat. Hoe ziet de regering haar eigen constatering inhoudende dat (i) in landen die illegaliteit wel strafbaar hebben gemaakt dit daar geen aantoonbaar afschrikwekkend effect heeft gehad²⁷ en dat (ii) de uiteindelijke effecten van deze maatregel niet met wetenschappelijke zekerheid zijn te voorspellen?²⁸ Dit alles bij elkaar zou volgens deze leden toch tot de conclusie moeten leiden dat strafbaarstelling van illegaliteit beter niet geïntroduceerd kan worden? Is hier het adagium 'beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald' niet wijsheid?

De leden van de fractie van D66 hebben ook een vraag over de tijdstabel van het onderhavige wetsvoorstel alsmede van de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel in relatie tot de uitvoerbaarheid en de ingangsdatum van het Europees Asiel- en migratiepact op 12 juni 2026. Nu er over de wetsvoorstellen op 21 april 2026 in de Kamer zal kunnen worden gestemd en aannemend dat de meerderheid van de Kamer voor zal stemmen, dan resteert nog maar maximaal anderhalve maand voordat het Europees Asiel- en migratiepact in werking treedt. Wat houdt dit in voor de uitvoeringsorganisaties zoals de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) die hebben gewaarschuwd dat zij niet constant nieuwe wetgeving en beleid in hun werkprocessen kunnen vatten zonder dat de uitvoering van het werk daaronder lijdt? Dit omdat deze organisaties al druk doende zijn met een race tegen de klok om het Europees Asiel- en migratiepact goed ingevoerd te krijgen. Kan de regering garanderen dat de kwaliteit van het werk van de IND niet gaat lijden onder de invoering van de onderhavige wetsvoorstellen kort voor de datum van 12 juni 2026? Kan de regering garanderen dat de asielprocedures niet nog langer gaan duren vanwege alle veranderingen die de IND zal moeten doorvoeren? Is de duur van anderhalve maand voldoende implementatietijd voor de IND om alle maatregelen door te voeren en in de praktijk tot uitvoering te brengen?

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering in antwoord op de eerder door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vraag 5 aangeeft "(...) dat het zeker bij de strafbaarstelling van illegaal verblijf, waarover in de samenleving verschillend wordt gedacht, van belang is dat de wetgever voor een precieze en duidelijke afbakening kiest".²⁹ De leden van de fractie van D66 begrijpen in dit licht niet waarom de regering de mondelinge inperkingen op de reikwijdte van de voorgestelde strafbaarstelling niet duidelijk in de wettekst heeft opgenomen zodat degenen die de wettekst lezen snappen waar ze aan toe zijn. Kan de regering uiteenzetten waarom zij in het wetgevingsoverleg in de Tweede Kamer de aldaar genoemde beperkingen – bestaande uit een vertrekbesluit nadat de volledige terugkeerprocedure is doorlopen, terugkeer is feitelijk mogelijk, de vreemdeling frustreert de inspanningen van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) door niet mee te werken aan vertrek – niet alsnog in een nota van wijziging in de wettekst heeft opgenomen? Dat zou dan toch de precieze en duidelijke afbakening zijn die de regering van belang acht? Dit is toch ook in lijn met de voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State waarin erop wordt gewezen 'dat het zeker bij de strafbaarstelling van illegaal verblijf, waarover in de samenleving zeer verschillend wordt gedacht, van

²⁷ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 22.

²⁸ Idem.

²⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 3.

belang is dat de wetgever voor een precieze en duidelijke afbakening kiest.³⁰ Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 hierop een inhoudelijke reflectie van de regering.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe zij de discrepantie verklaart in haar antwoord op de eerder door de leden van de fractie van FVD gestelde vraag 56 inhoudende dat zij belang hecht aan het trekken van een duidelijke grens bij het uitsluiten van deelnemingsvormen van hulpverleners aan het gronddelict, 'zodat procedures over grensgevallen worden voorkomen,'³¹ terwijl als het gaat om het gronddelict zelf – wat de vreemdeling regardeert – de regering van mening is dat de grensafbakeningen niet in de wettekst hoeven worden opgenomen. Mondelinge en schriftelijke verklaringen van de minister zonder borging in de wettekst zouden hier opeens wel afdoende werking hebben. Is dit meten met twee maten? Zou de achterliggende gedachte psychologisch verklaard kunnen worden doordat de regering zich gemakkelijker kan identificeren met veelal Nederlandse hulpverleners en minder goed met vreemdelingen uit andere culturen?

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering schrijft dat het aan het Openbaar Ministerie is om het vervolgingsbeleid vast te stellen.³² Minimaliseert de minister van Justitie en Veiligheid hier zijn rol niet al te zeer? Er is toch een wisselwerking tussen de minister en het Openbaar Ministerie, waarbij de minister kan laten weten wat voor type zaken hij belangrijk vindt in het vervolgingsbeleid van het Openbaar Ministerie? Denk bijvoorbeeld aan ondermijningszaken. Dan is het uiteindelijk het Openbaar Ministerie dat het vervolgingsbeleid vaststelt, maar de minister heeft er wel degelijk invloed op kunnen uitoefenen. Nu de beperkende criteria niet in de wettekst zijn opgenomen, is het niet ondenkbaar dat een toekomstige minister van Justitie en Veiligheid op basis van de wettekst kan zeggen dat alle ongedocumenteerden ongeclausuleerd moeten worden vervolgd. Ziet de regering dat dit een gevaar kan zijn, reden waarom de gulden regel is dat een strafbepaling precies en afgebakend moet zijn? Waarom dan toch zo'n open norm in het strafrecht introduceren?

De leden van de fractie van D66 haalden in de eerder door deze leden gestelde vraag 25 de kritiek van de Raad voor de rechtspraak aan inhoudende dat in de wettekst van het aan de orde zijnde voorstel een nadere afbakening wettelijk had moeten worden verankerd en dat verwijzing naar toekomstig vervolgingsbeleid onvoldoende is vanuit het oogpunt van rechtszekerheid.³³ In antwoord daarop gaat de regering niet echt in op deze kritiek wanneer zij stelt dat zij de precisering 'niet nodig' acht en dat de inperkingen in de wettekst moeten worden 'ingelezen'.³⁴ Hoe verhoudt zich dit tot het adagium *Lex certa est*? Hoe verhoudt zich dit tot de Aanwijzingen voor de regelgeving?

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de voorzitter van het College van procureurs-generaal in het advies van het Openbaar Ministerie over de Asielnoodmaatregelenwet en tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer naar voren heeft gebracht dat de reeds bestaande strafrechtelijke mogelijkheden om een ongedocumenteerde vreemdeling te vervolgen, voldoende zijn. Het Openbaar Ministerie heeft geen behoefte aan een nieuwe strafbaarstelling en bepleit een beleidsluwe periode om de huidige problemen in de strafrechtsketen op orde te brengen. Nu lezen de leden in antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 24 dat de regering aangeeft dat het in het nieuwe artikel 'naar huidige inschatting om enkele honderden situaties per jaar' gaat.³⁵ De regering voegt eraan toe dat het zal gaan om 'hardnekkige zaken waarin betrokkenen het terugkeerproces blijven frustreren.' Hoe rijmt de regering dit met de uitdrukkelijke wens van het Openbaar Ministerie? Bestaat het gevaar dat het Openbaar Ministerie die honderden hardnekkige zaken per jaar helemaal niet goed kan verwerken?

³⁰ Advies Afdeling advisering van de Raad van State 28 augustus 2025, W03.25.00207/II.

³¹ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 56.

³² *Idem*, p. 5.

³³ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 11.

³⁴ *Idem*, p. 11-12.

³⁵ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 11.

Hoe zal dit voor de Rechtspraak zijn? Zullen deze honderden hardnekkige zaken per jaar op voortvarende wijze kunnen worden behandeld? Hoe denkt de Rechtspraak daarover?

In antwoord op de eerder door de leden van de fractie van D66 gestelde vraag 24 geeft de regering verder aan dat wanneer alle andere bestuursrechtelijke middelen zijn uitgeput, de strafbaarstelling van illegaal verblijf kan bijdragen aan meer grip op migratie en een effectiever terugkeerbeleid.³⁶ Daar voegt de regering dan aan toe: *“Er is echter geen concreet percentage of onderzoek van gevallen, waarin de huidige bestuursrechtelijke instrumenten onvoldoende blijken.”* Hoe kan de regering zonder dit soort gegevens volhouden dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf noodzakelijk en proportioneel is?

De leden van de fractie van D66 wijzen erop dat de eerder door deze leden gestelde vraag 27³⁷ was toegespitst op de beoordeling door het Openbaar Ministerie of een vreemdeling zijn terugkeer frustreert, terwijl die terugkeer feitelijk mogelijk is. Ten aanzien van de politie stellen deze leden nu de vraag op welke wijze de politie op straat kan toezien of deze criteria zich voordoen, wanneer zij in een gegeven situatie een vreemdeling controleert op zijn verblijfsrecht.

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering in antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 30 aangeeft dat de terugkeer van de vreemdeling het doel is van de opgelegde gevangenisstraf.³⁸ De regering stelt in dit kader het volgende: *“De wet stelt geen beperkingen aan het aantal malen dat het OM bij recidive vervolging in kan stellen en een vrijheidsstraf kan vorderen.”* Moet niet geconstateerd worden – zo vragen deze leden de regering – dat een vreemdeling die al meer dan eens een vrijheidsstraf heeft ondergaan wegens illegaal verblijf geen redelijk uitzicht op vertrek heeft – omdat hij dat zelf wellicht hardnekkig frustreert – en dat de rechter zal moeten oordelen dat een gevangenisstraf niet zinvol is? Zou de rechter steeds een gevangenisstraf opleggen, wordt dan niet de bedoeling van de wetgever om een maximale straf van zes maanden op het delict te zetten, geweld aangedaan?

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering in antwoord op de vraag wat nu eigenlijk de meerwaarde is van het voorgestelde artikel 108a Vreemdelingenwet 2000 aangeeft dat vreemdelingen die herhaaldelijk een strafbaar feit hebben begaan en die een gevaar voor de openbare orde zijn, ingevolge artikel 67 van de Vreemdelingenwet 2000 ongewenst kunnen worden verklaard.³⁹ Maar dit is nu juist de categorie vreemdelingen die de regering op basis van het voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 zegt te willen aanpakken. Als niet aan de voorwaarden uit artikel 67 van de Vreemdelingenwet 2000 is voldaan, zou volgens de regering artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht in beginsel toegepast kunnen worden. Dit is het artikel dat mensensmokkel strafbaar stelt. Deze leden kunnen kortom de redenering van de regering niet volgen. Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 een nadere uiteenzetting waarom het toevoegen van een nieuw artikel 108a aan de Vreemdelingenwet 2000 een meerwaarde heeft.

De leden van de fractie van D66 merken op dat veel maatschappelijke organisaties en uitvoeringsorganisaties – waaronder de politie – hebben gewezen op het *chilling* effect van de voorgestelde strafbaarstelling van illegaliteit. Als het gaat om vreemdelingen die slachtoffer kunnen worden of zijn van misdrijven, gaat de regering informatie en toegang tot rechtsbijstand en opvang organiseren om dit effect te voorkomen, aldus het antwoord op de eerder door de leden van de fractie van D66 gestelde vraag 34.⁴⁰ Op welke wijze rijmt de regering dit met de ervaringen van alle organisaties die op basis van werkervaringen zien dat zo’n *chilling* effect wel degelijk optreedt, niet alleen op het punt

³⁶ Idem.

³⁷ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 12.

³⁸ Idem, p. 13.

³⁹ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 14.

⁴⁰ Idem.

van slachtofferschap van ongedocumenteerde vreemdelingen, maar ook op het gebied van zorg en onderwijs?

Het is de leden van de fractie van D66 niet duidelijk op welke wijze de politie op straat, wanneer zij iemand aanhoudt, kan zien of de persoon een vreemdeling is die een inreisverbod of een ongewenstverklaring heeft gekregen. Waar staat dit geregistreerd? Hebben alle politieagenten en buitengewone opsporingsambtenaren (boa's) recht op inzage in de registers? Kunnen ze de informatie op straat achterhalen? Moet de persoon meegenomen worden naar het politiebureau om de benodigde informatie te verkrijgen? Stel dat men erachter komt dat de persoon een inreisverbod heeft gekregen, wordt dan de voorlopige hechtenis gevraagd of de vreemdelingenbewaring? En, zo nee, bestaat dan niet het risico dat de persoon onvindbaar wordt voor de autoriteiten? Op welke wijze wordt gehandeld ten aanzien van personen die verdacht worden van strafbare deelneming aan de bestaande strafbare feiten van illegaal verblijf in weerwil van een inreisverbod of ongewenstverklaring? Als de betrokken persoon stelt dat hij van niets wist of geen ernstige reden had om te vermoeden dat de vreemdeling aan wie hij hulp had verleend een inreisverbod had gekregen of ongewenst was verklaard, op welke wijze gaat de politie dan te werk om de juistheid daarvan te achterhalen? Rust op de betrokkene een rechtsplicht om de status van de vreemdeling die hij helpt te verifiëren?

Stel dat iemand een liefdesrelatie heeft met een vreemdeling die heeft verteld dat tegen hem een inreisverbod is uitgevaardigd en deze persoon uit liefde aan deze vreemdeling onderdak biedt, bestaat dan de kans dat deze persoon strafrechtelijk vervolgd kan worden? De leden van de fractie van D66 vernemen graag van de regering.

Begrijpen de leden van de fractie van D66 het goed dat indien men te maken heeft met een vreemdeling tegen wie een terugkeerbesluit is genomen en deze vreemdeling uitzetting frustreert, er de volgende twee opties zijn om de vreemdeling vast te houden: i) in vreemdelingenbewaring of ii) in voorlopige hechtenis? Op basis van welk wetsartikel kan voorlopige hechtenis worden gevorderd in relatie tot het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000? In welk geval wordt welke route gevolgd? En als er geen voorlopige hechtenis mogelijk is, op welke wijze wordt dan voorkomen dat de betrokken vreemdeling onvindbaar wordt?

De leden van de fractie van D66 lezen dat de regering – in antwoord op de eerder gestelde vraag 173 van het lid van de fractie-Visseren-Hamakers – aangeeft dat gegevens over vreemdelingen die beschikbaar zijn bij hulpverleners niet kunnen worden gebruikt voor de opsporing “conform het beginsel van gegevensbescherming dat persoonsgegevens slechts voor het doel waarvoor zij zijn verzameld mogen worden verwerkt”.⁴¹ De leden van de fractie van D66 vragen de regering of dit in alle gevallen wel juist is omdat zorgverleners en politie op grond van de Wet gegevensverwerking samenwerkingsverbanden gegevens mogen uitwisselen over bijvoorbeeld vreemdelingen die psychische problemen hebben, bij het Zorg- en Veiligheidshuis bekend zijn en in het openbaar problemen veroorzaken. Graag ontvangen de leden van de fractie van D66 een reflectie van de regering op het uitwisselen van gegevens van vreemdelingen die verdacht worden van het misdrijf van illegaal verblijf ex het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000.

De leden van de fractie van **FVD** lezen dat de regering in haar antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 53 aangeeft dat de gekozen constructie niet voortkomt uit het idee dat de rechter het onderscheid tussen hulp uit medemenselijkheid en hulp met andere motieven niet zou kunnen maken, maar dat zij vooral wil voorkomen dat hierover procedures en discussies ontstaan.⁴² De regering schrijft

⁴¹ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 43.

⁴² Idem, p. 20.

daarbij dat zij uit oogpunt van rechtszekerheid wil voorkomen dat over de reikwijdte van de strafbaarheid discussie kan bestaan.

Kunnen deze leden hieruit concluderen dat de regering hiermee erkent dat de rechter in staat is om in individuele gevallen een dergelijk onderscheid te maken? En dat de regering er tegelijkertijd voor kiest om alle deelnemingsvormen bij dit strafbare feit (misdrijf) uit te sluiten, waardoor ook personen die willens en wetens bijdragen aan het plegen van dit misdrijf niet strafbaar zijn?

De leden van de fractie van FVD begrijpen het belang van rechtszekerheid, maar vragen de regering of het argument van rechtszekerheid hier niet zeer ver wordt doorgetrokken.

Waarom acht de regering het proportioneel om – ter voorkoming van discussies over medeplegen of medeplichtigheid – ook personen die bewust bijdragen aan een misdrijf van strafbaarheid uit te sluiten?

Kan de regering de leden van de fractie van FVD bevestigen dat zij met de voorgestelde uitsluiting van medeplegen en medeplichtigheid bij het misdrijf van illegaal verblijf ervoor kiest om rechtszekerheid voor derden zwaarder te laten wegen dan het strafrechtelijke uitgangspunt dat ook personen die willens en wetens bijdragen aan het plegen van een misdrijf strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gehouden?

Hoe rechtvaardigt de regering dat hiermee de mogelijkheid voor de rechter wordt uitgesloten om in concrete gevallen vast te stellen dat iemand bewust heeft meegewerkt aan het plegen van een misdrijf, terwijl het vaststellen van dergelijke deelnemingsvormen juist een fundamenteel onderdeel vormt van het Nederlandse strafrecht?

Het is in het strafrecht juist aan de rechter om vast te stellen wat er feitelijk is gebeurd en met welke intentie iemand heeft gehandeld, aldus de leden van de fractie van FVD.

Door alle vormen van medeplegen en medeplichtigheid op voorhand uit te sluiten, wordt deze beoordeling echter niet meer aan de rechter overgelaten. Daarmee ontstaat de situatie dat ook personen die bewust bijdragen aan het plegen van een misdrijf buiten het strafrecht vallen.

Dat biedt weliswaar maximale rechtszekerheid voor dergelijke personen, maar roept tegelijkertijd de vraag op of het wenselijk is om – ter voorkoming van mogelijke discussies – ook bewuste deelname aan een misdrijf buiten het bereik van het strafrecht te plaatsen. De leden van de fractie van FVD vragen de regering hierop te reflecteren.

De leden van de fractie van FVD lezen dat de regering in antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 55 stelt dat organisaties die het Rijksbeleid niet steunen dit in een democratische samenleving moeten kunnen doen, zolang zij daarbij geen strafbare feiten plegen.⁴³ De regering merkt daarbij ook op dat hulp aan illegaal verblijvende personen nooit bestraft is en dat dit met de voorgestelde wijziging onveranderd blijft.

Deze leden merken op dat juist hierin de kern van het voorliggende vraagstuk lijkt te liggen. Met het voorliggende wetsvoorstel worden immers alle deelnemingsvormen aan het misdrijf van illegaal verblijf – zoals medeplegen en medeplichtigheid – uitgesloten van strafbaarheid. Daarmee worden ook organisaties die willens en wetens bijdragen aan het faciliteren of in stand houden van illegaal verblijf niet strafbaar.

Kan de regering de leden van de fractie van FVD bevestigen dat gedragingen van organisaties die bewust bijdragen aan het faciliteren van illegaal verblijf vóór deze wijziging onder omstandigheden wél als strafbare deelneming konden worden aangemerkt, maar dat deze door het uitsluiten van deelnemingsvormen bij dit misdrijf in niet langer strafbaar zijn?

Kan de regering ook toelichten op welke wijze zij dit verenigbaar acht met haar streven naar een effectiever terugkeerbeleid, wanneer organisaties die bewust bijdragen aan het frustreren van dat beleid daarmee in buiten het bereik van deze strafbaarstelling worden geplaatst?

De leden van de fracties van **Volt** en **PvdD** hebben de volgende vragen.

⁴³ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 34.

Kinderrechten en de kinderrechtentoets

De leden van de fracties van Volt en de PvdD hebben kennisgenomen van het interview met de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw in het dagblad Trouw van 3 maart 2026 ‘Ombudsmannen over het bestraffen van illegaal verblijf: “Je maakt van kinderen een soort onderduikers”’. In dit interview waarschuwen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw voor de gevolgen van het strafbaar stellen van illegaal verblijf voor kinderen. Volgens hen kan deze maatregel ertoe leiden dat kinderen feitelijk “onderduiken”, omdat ouders uit angst voor strafvervolgning contact met scholen, zorginstellingen en andere publieke instanties zullen mijden. Ook stellen de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw dat het een misverstand is dat deze wetgeving kinderen niet raakt en dat juist maatregelen die zich op volwassenen richten vaak ingrijpende gevolgen hebben voor kinderen.

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggende wetsvoorstel heeft gesteld dat een afzonderlijke kinderrechtentoets niet noodzakelijk is, omdat de wetgeving zich volgens haar primair richt op volwassenen en daarom kinderen niet direct zou raken.⁴⁴ De Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw spreken dit expliciet tegen en wijzen erop dat het Kinderrechtenverdrag vereist dat bij alle maatregelen die kinderen raken het belang van het kind een eerste overweging vormt.

Tegen deze achtergrond achten de leden van de fracties van Volt en PvdD het noodzakelijk om de regering enkele nadere vragen voor te leggen over de wijze waarop kinderrechten in deze wetgeving zijn meegewogen.

Kan de regering de leden van de fracties van Volt en de PvdD aangeven of zij de eerder door het vorige kabinet ingenomen lijn volgt dat deze wetgeving kinderen niet direct raakt? Hoe verhoudt een dergelijke opvatting zich tot de recente waarschuwing van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw dat het strafbaar stellen van illegaal verblijf ertoe kan leiden dat kinderen feitelijk “onderduiken”, omdat ouders uit angst voor strafvervolgning contact met scholen, zorginstellingen en andere publieke instanties zullen vermijden? Kan de regering toelichten op welke wijze zij deze waarschuwing weegt bij de beoordeling van de mogelijke gevolgen van deze wetgeving voor kinderen?

Kan de regering de leden van genoemde fracties daarnaast aangeven of zij de lijn van het vorige kabinet volgt dat een afzonderlijke kinderrechtentoets bij deze wetgeving niet noodzakelijk is omdat de maatregelen zich primair richten op volwassenen? Hoe verhoudt deze redenering zich tot artikel 3 lid 1 van het Kinderrechtenverdrag, waarin is bepaald dat bij alle maatregelen betreffende kinderen het belang van het kind een eerste overweging moet zijn?

Indien de regering deze lijn van het vorige kabinet voortzet, kan zij toelichten op welke wijze bij de totstandkoming van deze wetgeving concreet invulling is gegeven aan de verplichting uit artikel 3 van het Kinderrechtenverdrag om het belang van het kind als eerste overweging te betrekken?

Kan de regering aangeven of en op welke wijze bij de voorbereiding van deze wetgeving een systematische beoordeling heeft plaatsgevonden van de mogelijke gevolgen voor kinderen, zoals gebruikelijk is bij een kinderrechtentoets? Indien een dergelijke beoordeling niet heeft plaatsgevonden, volgt de regering daarmee de benadering van het vorige kabinet? En, zo ja, waarom acht zij die benadering nog steeds juist?

Hoe verhoudt de keuze om – in lijn met het vorige kabinet – geen afzonderlijke kinderrechtentoets uit te voeren zich tot artikel 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, waarin eveneens

⁴⁴ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 29-30.

is bepaald dat het belang van het kind een primaire overweging moet zijn bij alle handelingen van overheidsinstanties?

De Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw waarschuwen dat ouders zonder verblijfsstatus uit angst voor strafvervolgning mogelijk minder contact zullen zoeken met scholen, consultatiebureaus en andere voorzieningen. Heeft de regering onderzocht in hoeverre dit risico reëel is en welke gevolgen dit kan hebben voor de toegang van kinderen tot onderwijs en gezondheidszorg, zo vragen de leden van de fracties van Volt en de PvdD de regering.

Indien het vorige kabinet heeft aangenomen dat deze wetgeving kinderen niet direct raakt, kan de regering toelichten op welke wijze zij waarborgt dat kinderen van ouders zonder verblijfsstatus hun rechten op onderwijs en gezondheidszorg daadwerkelijk kunnen uitoefenen wanneer ouders mogelijk vrezen voor contact met overheidsinstanties?

Kan de regering genoemde leden aangeven hoeveel kinderen naar schatting indirect geraakt worden door de strafbaarstelling van illegaal verblijf, bijvoorbeeld doordat hun ouders strafrechtelijk worden vervolgd of doordat hun ouders uit angst voor vervolging contact met instanties vermijden? Indien dergelijke cijfers niet beschikbaar zijn, kan de regering toelichten waarom deze effecten niet eerder zijn onderzocht?

De regering schrijft met betrekking tot de kinderrechten in de beantwoording dat zij de effecten van de maatregel in de praktijk zal volgen en – indien blijkt dat minderjarigen onbedoeld of onevenredig worden geraakt – bereid is om te bezien of aanvullende maatregelen of verduidelijkingen nodig zijn. Kan de regering aangeven voor welke concrete indicatoren de praktische effecten worden gemonitord? De leden van de fracties van Volt en de PvdD denken in dit kader aan indicatoren zoals schoolverzuim, zorgmijding, aangiftebereidheid en wellicht zijn er nog andere indicatoren. Welke drempelwaarden leiden tot aanpassing?

Bevat de strafmaatregel zelf of de huidige uitvoeringspraktijk waarborgen om te voorkomen dat vervolging of gevangenzetting van ouders van minderjarige kinderen tot feitelijke gezinsontwrichting leidt? Zo ja, welke zijn dat? Zijn deze waarborgen meteen van toepassing op de situaties die onder het voorliggende wetsvoorstel vallen of moet dit nader worden geregeld?

In hoeverre acht de regering het wenselijk dat de bescherming van kinderrechten in de praktijk grotendeels afhankelijk wordt van rechterlijke toetsing achteraf, bijvoorbeeld via artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in plaats van dat deze belangen expliciet vooraf worden meegewogen bij de totstandkoming van wetgeving? Volgt de regering hiermee de benadering van het vorige kabinet?

Is de regering – mede gelet op de kritiek van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw en de maatschappelijke discussie die hierover is ontstaan – bereid de lijn van het vorige kabinet te heroverwegen en alsnog een formele kinderrechtentoets uit te laten voeren voordat deze wet in werking treedt, zo vragen de leden van de fracties van Volt en de PvdD.

Zorgvuldigheid en wetgevingsadviezen

De leden van de fracties van Volt en de PvdD wijzen erop dat de Afdeling advisering van de Raad van State,⁴⁵ de Raad voor de rechtspraak⁴⁶ en het College voor de Rechten van de Mens⁴⁷ allen in hun wetgevingsadviezen over het voorliggende wetsvoorstel hebben aangegeven dat zij de voorbereiding van het wetsvoorstel als onvoldoende zorgvuldig aanmerken. Kan de regering toelichten op welke wijze zij de adviezen van deze instanties weegt op het punt van de zorgvuldige voorbereiding? De leden van de fracties van Volt en de PvdD ontvangen graag een reflectie hierop van de regering.

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggende wetsvoorstel dat de regering de adviezen van de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak en het College voor de Rechten van de Mens over de zorgvuldige voorbereiding wel heeft gewogen, maar dat zij dit belang moest afwegen tegen het belang om met spoed maatregelen te nemen om de asielketen te ontlasten en de instroom van asielzoekers te verminderen.⁴⁸ Kan de regering een uitgebreide onderbouwing verstrekken van deze belangenafweging en daarbij toelichten welke zwaarwegende belangen de regering ziet die tot deze afweging hebben geleid?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD constateren dat vele instanties, waaronder de wetenschap, het College voor de Rechten van de Mens,⁴⁹ EU-experts⁵⁰, kinderrechtenorganisaties⁵¹ en uitvoeringsinstanties,⁵² unaniem waarschuwen voor de effecten van de wet, waaronder het risico dat mensen zich niet bij instanties durven te melden voor medische hulp of bescherming en de toegang tot belangrijke basisvoorzieningen dus zal verslechteren. Kan de regering toelichten of zij bekend is met de zorgen van bovengenoemde instanties en op welke wijze zij deze zorgen weegt?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen op verschillende plaatsen in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggend wetsvoorstel dat de regering stelt dat het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 geen afbreuk doet aan de toegang tot elementaire voorzieningen zoals zorg, onderwijs en bescherming door de politie.⁵³ Deze leden constateren echter dat vele instanties – zoals hierboven benoemd – de zorg hebben geuit dat dit wel het praktische effect van het voorliggende wetsvoorstel zal zijn. Kan de regering toelichten waarom zij – in afwijking van al deze signalen – van mening is dat het wetsvoorstel geen nadelige effecten op de toegang tot basisvoorzieningen zal veroorzaken en op basis van welke gereede indicaties zij dat concludeert? Kan de regering een gedegen onderbouwing delen – op basis van cijfers of ervaringen elders – van de reden waarom zij denkt dat dit risico zich niet zal verwezenlijken?

De leden van de fractie van Volt en de PvdD lezen in de nota naar aanleiding van het verslag bij voorliggend wetsvoorstel dat de regering aangeeft dat *“(...) de signalen en aanbevelingen van uiteenlopende partijen zorgvuldig worden betrokken bij de voorbereiding van wetgeving, maar dat in algemene zin de regering steeds een bredere afweging dient te maken waarin ook andere publieke belangen, zoals de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en het belang van een effectief vreemdelingenbeleid worden meegenomen.”*⁵⁴ Kan de regering een onderbouwing geven van de wijze waarop die belangenafweging in dit geval is uitgevallen? Kan de regering daarbij ook reflecteren op het gegeven dat zij daarbij in dit geval een andere balans lijkt te hebben getroffen dan de Afdeling advisering

⁴⁵ Kamerstukken II 2025/26, 36 855, nr. 4.

⁴⁶ Raadpleegbaar via: https://www.rechtspraak.nl/binaries/_rts_1768838196717/content/assets/rvdr/wa/2024/rvdr-wa-2024-wetsvoorstel-tweestatusstelsel-asielnoodmaatregelen.pdf.

⁴⁷ Raadpleegbaar via: <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/18b1d64f-25df-43c5-959c-202e52ccec3f>.

⁴⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 23-24.

⁴⁹ Raadpleegbaar via: <https://publicaties.mensenrechten.nl/publicatie/18b1d64f-25df-43c5-959c-202e52ccec3f>.

⁵⁰ Raadpleegbaar via: https://www.eerstekamer.nl/brief_in/20250926/commissie_meijers_internet/f=/vmr4hh4g76xn.pdf.

⁵¹ Raadpleegbaar via: [Save the Children | Nieuwe asielwetten bedreigen kinderrechten en menselijkheid: Kom in actie!](https://www.save-the-children.nl/nieuwe-asielwetten-bedreigen-kinderrechten-en-menselijkheid-kom-in-actie).

⁵² Kamerstukken I 2025/26, 36 703, E, p. 15.

⁵³ Zie o.a. Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 24, p. 26 en 30.

⁵⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 34.

van de Raad van State, de Raad voor de rechtspraak, het College voor de Rechten van de Mens, de Nederlandse Orde van Advocaten, de Commissie Meijers, de politie, de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) en vele andere uiteenlopende instanties en organisaties voorstaan?

Reikwijdte en het lex certa-beginsel

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering in de nota naar aanleiding van het verslag bij voorliggend wetsvoorstel aangeeft dat de reikwijdte van de strafbaarstelling mede wordt begrensd door het Unierecht en dat deze beperking door de rechter wordt 'ingelesen' via een richtlijnconforme uitleg.⁵⁵ Kan de regering toelichten waarom zij er niet voor heeft gekozen om de reikwijdte en de kaders waaraan wordt getoetst expliciet in de wettekst op te nemen, zoals onder meer door de Raad voor de rechtspraak is geadviseerd? Dit mede gelet op het beginsel van de rechtszekerheid en de voorzienbaarheid. Welke precieze elementen moeten volgens de regering door de rechter worden ingelezen?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD begrijpen dat de regering van mening is dat het bij de toepassing van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 nodig is dat de rechter dit artikel conform de Terugkeerrichtlijn interpreteert.⁵⁶ Kan de regering toelichten waarom zij de nieuwe wetgeving niet heeft benut om de strijdigheid met de richtlijn op te heffen door de richtlijnconforme uitleg te codificeren? Is de regering voornemens om dit in de toekomst alsnog te doen? Genoemde leden vragen de regering op welke wijze het 'inlezen' zich verhoudt tot toekomstige wijzigingen van EU-recht. Welke juridische risico's ziet de regering dat de huidige veronderstelde kaders verschuiven en dat de uitleg van de strafbaarstelling dan mee schuift?

Acht de regering het uit een oogpunt van rechtszekerheid en het *Lex certa*-beginsel wenselijk dat de precieze reikwijdte van een strafbaarstelling zoals zij die nu heeft voorgesteld afhankelijk is van interpretatie door de rechter?

Is in de visie van de regering nu voor iedereen op voorhand voldoende duidelijk en kenbaar welke gedragingen strafbaar zijn, wanneer sprake is van actief en effectief frustreren, welke voorbeelden daarvan voortvloeien uit de Europese jurisprudentie en wanneer de rechter dit ambtshalve zo zal interpreteren?

De Commissie Meijers heeft in haar advies over het voorliggende wetsvoorstel aangegeven dat de formulering van de strafbaarstelling niet in overeenstemming is met het EU-recht.⁵⁷ Erkent de regering de Commissie Meijers als onafhankelijke expertgroep op het terrein van Europees straf-, asiel- en migratierecht? Heeft de regering inhoudelijk gereageerd op de EU-rechtelijke bezwaren van de Commissie Meijers? Waarom zijn deze bezwaren niet verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel?

Kan de regering de leden van de fracties van Volt en de PvdD aangeven hoe wordt voorkomen dat in de praktijk bij de toepassing van de strafbaarstelling verschillende interpretaties ontstaan bij opsporingsinstanties of lagere rechters?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de DTenV in zijn advies bij het voorliggende wetsvoorstel stelt dat het moment 'terugkeerprocedure volledig doorlopen' in de praktijk feitelijk onbepaalbaar is zolang iemand nog niet is vertrokken.⁵⁸ Op welke wijze voorkomt de regering dat dit leidt tot willekeur of ongelijke toepassing?

⁵⁵ *Kamerstukken I* 2025/26, 36 855, B, p. 9.

⁵⁶ *Idem*.

⁵⁷ Zie hiervoor: https://www.eerstekamer.nl/brief_in/20250926/commissie_meijers_internet/f=/vmr4hh4g76xn.pdf.

⁵⁸ https://www.eerstekamer.nl/overig/20251112/gebundelde_adviezen/document, p2-3

Genoemde leden lezen dat de regering verwacht dat jaarlijks circa 100 tot 300 strafzaken zullen worden ingesteld.⁵⁹ Kan de regering toelichten hoe deze inschatting tot stand is gekomen en op welke aannames deze berust? Kan de regering daarnaast aangeven hoeveel gevallen van opsporing en onderzoek zij verwacht? Welke keteneffecten heeft dit volgens de regering voor de politie, het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak, de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) en de DTenV?

Kan de regering de leden van de fracties van Volt en de PvdD expliciet bevestigen of het voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 mede ziet op: (a) verlopen studie- of arbeids- of toeristenvisa en (b) Unieburgers die niet meer voldoen aan de Richtlijn 2004/38 en een aanzegging tot vertrek hebben gekregen?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering aangeeft dat aan Unieburgers alleen een boete mag worden opgelegd omdat gevangenisstraf het vrij verkeer van personen al snel onevenredig zal beperken.⁶⁰ In artikel 108 van de Vreemdelingenwet 2000 is deze beperking van de strafmaat voor Unieburgers expliciet geregeld in het vijfde lid. In het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 is die beperking niet expliciet geregeld. De regering geeft in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggende wetsvoorstel aan 'er vanuit te gaan' dat deze beperking van de strafmaat ook bij het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 moet worden 'ingelesen'.⁶¹ Kan de regering toelichten waarom zij ervoor heeft gekozen om dit niet expliciet als aparte strafmaat voor Unieburgers in het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 te regelen – zoals in artikel 108 van de Vreemdelingenwet 2000 wel is gebeurd – maar in plaats daarvan te leunen op een Unierecht-conforme interpretatie van het artikel? Acht de regering het wenselijk voor de rechtszekerheid en het *lex certa*-beginsel dat deze beperking in de strafmaat naar analogie moet worden ingelezen?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD wijzen erop dat ook als Unieburgers alleen beboet kunnen worden, het vereiste geldt dat het vrije verkeer niet onevenredig mag worden beperkt. Kan de regering toelichten op welke andere manieren ten aanzien van Unieburgers nog meer wordt voorkomen dat vervolging niet het vrij verkeer onevenredig beperkt?

In de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggende wetsvoorstel wordt door de regering gesteld dat de strafbaarstelling is bedoeld voor een relatief kleine groep hardnekkige zaken waarin betrokkenen het terugkeerproces blijven frustreren.⁶² Kan de regering de leden van de fracties van Volt en de PvdD toelichten waarom dit niet is gespecificeerd in de wettekst inclusief heldere criteria waaruit 'frustreren van terugkeer' objectief wordt beoordeeld? Hoe verhoudt dat zich tot het grote belang dat de regering hecht aan het creëren van een duidelijke norm, zoals zij zelf in de beantwoording aangeeft?

Zoals gezegd, stelt de regering in haar beantwoording dat de strafbaarstelling bedoeld is voor een relatief beperkte groep zaken waarin betrokkenen het terugkeerproces blijven frustreren. De strafbaarstelling lijkt echter breder geformuleerd en zondert geen groepen op voorhand uit. Op welke wijze kijkt de regering in dat licht aan tegen de positie van categorieën mensen bij wie het onrechtmatige verblijf vaak samenhangt met een structureel gebrek aan realistisch terugkeerperspectief of met (langer)lopende trajecten richting legalisatie binnen deze strafbaarstelling? De leden van de fracties van Volt en de PvdD denken daarbij onder meer aan bijvoorbeeld staatlozen, mensen een onbekende nationaliteit, mensen die vrijwillig een bemiddelingsverzoek bij de DTenV hebben ingediend, landen waarbij gedwongen terugkeer niet mogelijk is, gezinnen zonder verblijfsrecht die in voorzieningen van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) verblijven. Verwacht de regering dat het nieuw voorgestelde artikel 108a van de

⁵⁹ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 16.

⁶⁰ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 9.

⁶¹ *Idem*.

⁶² *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 11.

Vreemdelingenwet 2000 in deze categorieën in de praktijk toepassing zal vinden? En hoe reflecteert de regering op de doelmatigheid en effectiviteit van de wet in relatie tot deze groepen mensen?

Effectiviteit van de strafbaarstelling

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering stelt dat er geen exacte cijfers beschikbaar zijn over de verwachte effecten van strafbaarstelling van illegaal verblijf en dat een klassieke kosten-batenanalyse niet kan worden gemaakt.⁶³ Acht de regering het wenselijk om een strafrechtelijke maatregel in te voeren zonder dat vooraf inzicht bestaat in de te verwachten effectiviteit?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering verwijst naar Zweden als voorbeeld waar na ingrijpende maatregelen na 2015 het aantal asielzoekers sterk daalde.⁶⁴ Kan de regering toelichten op welke wijze zij tot de conclusie komt dat de daling van het aantal asielzoekers in Zweden verband houdt met strafbaarstelling, nu vormen van strafbaarstelling ten minste tien jaar vóór 2015 al bestonden in Zweden?

Kan de regering aangeven welke lessen uit de Zweedse praktijk specifiek betrekking hebben op de strafbaarstelling zelf, en niet op andere maatregelen die na 2015 zijn genomen?

Kan de regering genoemde leden nader toelichten waarom zij van mening is dat bestaande bestuursrechtelijke instrumenten onvoldoende effectief zijn, nu zij in haar beantwoording geen concrete cijfers of evaluaties kan noemen waaruit dit blijkt. Op basis van welke objectieve informatie is de regering het oneens met de bevinding van onder andere het Openbaar Ministerie dat bestaande mogelijkheden wel voldoende zijn? Waarom kiest de regering er niet voor om de bestaande mogelijkheden beter toe te passen, in plaats van een nieuwe strafmaatregel te introduceren?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD vragen de regering toe te lichten waarom geen kwantitatieve onderbouwing of beleidsanalyse is opgesteld waarin de verwachte effecten van deze strafbaarstelling worden afgezet tegen de bestaande bestuursrechtelijke instrumenten.

Genoemde leden lezen in de aan de orde zijnde nota dat de regering stelt dat de bestaande strafbaarstelling van verblijf in weerwil van een inreisverbod weinig afschrikwekkend is omdat in de praktijk geen vrijheidsstraf wordt opgelegd.⁶⁵ Kan de regering toelichten waarom zij verwacht dat dit bij de toepassing van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 anders zal zijn, terwijl het om een vergelijkbare categorie gedragingen gaat?

Evaluatie

In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van Volt en PvdD of de regering bereid is de wet na een jaar te evalueren, geeft de regering aan dat zij bereid is de toepassing en de effecten van de maatregel te “monitoren”.⁶⁶ Kan de regering toelichten in hoeverre zij vasthoudt aan deze lijn van het vorige kabinet? Is de regering alsnog bereid om de wet na een jaar te evalueren? Zo nee, kan de regering toelichten waarom niet?

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggende wetsvoorstel op meerdere plaatsen dat de regering aangeeft dat de effecten van de maatregel zullen worden gemonitord en dat zo nodig aanvullende informatie zal worden verstrekt.⁶⁷ Kan

⁶³ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 28.

⁶⁴ *Idem*, p. 4.

⁶⁵ *Idem*, p. 11.

⁶⁶ *Idem*, p. 29.

⁶⁷ *O.a. Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 31 en 41.

de regering toelichten welke concrete indicatoren zullen worden gemonitord om de effectiviteit en proportionaliteit van deze maatregel in beeld te brengen, binnen welke termijn de eerste voorgenomen monitoring zal plaatsvinden en of de regering bereid is de resultaten daarvan actief met de Kamer te delen?

De regering geeft daarnaast ten aanzien van negatieve neveneffecten op bijvoorbeeld het gebied van zorg of onderwijs aan dat zij de effecten van de maatregelen in de praktijk zal volgen.⁶⁸ Wordt dit betrokken bij de monitoring van de wet die de regering zal uitvoeren? Is de regering bereid om daarbij in ieder geval ook te betrekken: het aantal vervolgingen en veroordelingen, het effect op daadwerkelijke terugkeer, mogelijke neveneffecten zoals zorgmijding of verminderde aangiftebereidheid en de belasting van de politie, het Openbaar Ministerie, de Rechtspraak en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI)?

Het lid van de **fractie-Visseren-Hamakers** leest dat het belang van een 'effectief vreemdelingenbeleid' wordt meegewogen in de keuzes die de regering maakt tijdens de totstandkoming van de wetgeving.⁶⁹ Kan de regering met wetenschappelijke onderbouwing aantonen op welke wijze de uitvoerbaarheid van het terugkeerbeleid 'effectief' wordt door invoering van deze wet?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in de aan de orde zijnde nota dat de regering in antwoord op de eerder door dit lid gestelde vraag 162 met betrekking tot het voorliggende wetsvoorstel stelt een zorgvuldige balans te hebben getroffen tussen benodigde voortvarendheid en de gewenste zorgvuldigheid, met als argument een (korte) openbare internetconsultatie over het voorstel te doen.⁷⁰ Is de regering het met dit lid eens dat slechts het doen van een korte openbare internetconsultatie niet de benodigde zorgvuldigheid borgt die eigenlijk ten grondslag zou moeten liggen aan een wetsvoorstel? Heeft de regering de uitkomsten van de consultatie meegenomen in de totstandkoming van het wetsvoorstel? Zo ja, op welke wijze?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest verder dat het doel van de regering van het strafbaar maken van vluchtelingen is: "(...) *het onaantrekkelijk maken om niet-rechtmatig in Nederland te verblijven.*"⁷¹

Is de regering het met dit lid eens dat het met de huidige wetgeving al niet aantrekkelijk is om in Nederland te verblijven, aangezien ongedocumenteerde mensen die werken in Nederland het risico lopen om in aanraking te komen met onder andere uitbuiting, slechte werkomstandigheden en het maken van overuren? Graag ontvangt dit lid een reflectie van de regering hierop.

Waarom moet het ongedocumenteerd verblijven in Nederland nóg onaantrekkelijker gemaakt worden, terwijl de omstandigheden voor ongedocumenteerden al onaantrekkelijk zijn? Graag ontvangt het lid van de fractie-Visseren-Hamakers een reflectie van de meerwaarde van het voorliggend wetsvoorstel op bovengenoemd punt.

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in het antwoord van de regering op de eerder door dit lid gestelde vraag 165: "*Mocht blijken dat de wet in de praktijk leidt tot een vermijding van zorg of andere negatieve gevolgen voor kwetsbare groepen, dan zal de regering de situatie opnieuw evalueren en zo nodig maatregelen nemen om de toegankelijkheid van zorg te waarborgen door aanvullende informatiecampagnes.*"⁷²

Waar ligt voor de regering de grens van de hoeveelheid zorgmijders voordat over wordt gegaan op evaluatie en maatregelen? Op welke wijze gaat de regering het toegenomen aantal zorgmijders precies

⁶⁸ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 26.

⁶⁹ Idem.

⁷⁰ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 41.

⁷¹ Idem.

⁷² Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 42.

meten? Het zijn immers mensen die moeilijker te monitoren zijn, met name in het licht van de verwachte toename van afwezigheid bij instanties.

Genoemd lid wijst erop dat er vanuit verschillende hoeken van de samenleving wordt gewaarschuwd voor het feit dat het voorliggende wetsvoorstel in de praktijk zal leiden tot negatieve gevolgen voor kwetsbare groepen. Waarom kiest de regering dan toch voor de behandeling van dit wetsvoorstel?

Welke informatiecampagnes gaat de regering opzetten als het voorliggende wetsvoorstel in de praktijk leidt tot een vermindering van zorg of andere negatieve gevolgen? Welke informatie zal gedeeld worden, op welke schaal en via welke informatiekanalen?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in het antwoord van de regering op de eerder door dit lid gestelde vraag 174 dat de zorgen van verschillende maatschappelijke organisaties en relevante uitvoeringsinstanties over de gevolgen van de strafbaarstelling van illegaal verblijf voor kwetsbare groepen zijn meegewogen in het wetgevingsproces.⁷³

Op welke manier zijn deze zorgen precies meegewogen in het wetgevingsproces?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in het antwoord van de regering op de eerder door dit lid gestelde vraag 175 dat de regering wil voorkomen dat vreemdelingen uit angst voor vervolging afzien van hulp of vrijwillige melding als ze slachtoffer zijn van misdrijven. Dit wil de regering doen door (i) informatievoorziening over rechten en bescherming; (ii) toegang tot rechtsbijstand en opvang garanderen, en (iii) de B8-regeling en slachtofferbescherming te handhaven.⁷⁴

Welke informatievoorziening over rechten en bescherming wil de regering precies geven aan ongedocumenteerden? Op welke wijze dragen de punten ii en iii precies bij aan het doen afnemen aan de angst voor vervolging? De angst voor vervolging is namelijk voorafgaand aan de melding en deze middelen worden pas bekend, dan wel in werking gezet als de melding al is gedaan, zo lijkt het. Graag ontvangt genoemd lid een reflectie van de regering hierop.

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers vraagt de regering of zij erkent dat – ondanks dat het ontvangen van betalingen van een ongedocumenteerde niet valt onder het misdrijf van witwassen – er alsnog onzekerheid over witwasrisico's kan bestaan bij banken en andere financiële instellingen? Welke maatregelen gaat de regering nemen om te voorkomen dat banken of andere financiële instellingen rekeningen of betalingen blokkeren?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest dat de regering stelt dat 'hulp zonder winstoogmerk wordt in Nederland niet bestraft'⁷⁵, terwijl dit lid elders in de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorliggend wetsvoorstel leest dat " (...) *het verlenen van zorg, of hulpverlening aan illegaal verblijvende vreemdelingen – in welke vorm dan ook – niet strafbaar is.*"⁷⁶

Kan de regering bevestigen dat het verlenen van álle hulp, of het nou met of zonder winstoogmerk is, niet bestraft wordt?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in antwoord op de eerder door dit lid gestelde vraag 189 dat signalen uit het veld actief gevolgd worden en betrokken worden bij de verdere invulling van de communicatie.⁷⁷ Welke actoren worden bedoeld met 'het veld'? Op welke manier worden deze signalen verzameld door de regering en in hoeverre zullen deze signalen worden meegenomen in de communicatie?

⁷³ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 44.

⁷⁴ Idem.

⁷⁵ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 47.

⁷⁶ Idem, p. 46.

⁷⁷ Idem, p. 47.

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers wijst erop dat de Commissie Meijers stelt dat de strafbaarstelling van niet-rechtmatig verblijf problematisch is omdat (i) er geen uitzonderingen bestaan voor groepen die volgens EU-recht niet mogen worden bestraft, (ii) de strafbaarstelling geen waarborgen biedt voor toegang tot basisrechten, en (iii) er geen strafuitsluitingsgronden gelden.⁷⁸
Kan de regering per kritiekpunt van de Commissie Meijers een reflectie bieden?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers leest in de beantwoording van de regering op de eerder door dit lid gestelde vraag 190 dat zij beoogt geen wijzigingen aan te brengen in de mogelijkheden voor ongedocumenteerden om toegang te krijgen tot voorzieningen, zoals de vrouwenopvang en de daklozenopvang.⁷⁹ Dit lid leest dat na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de toegang tot de genoemde voorzieningen mogelijk is onder dezelfde voorwaarden als voordien.
Onder welke voorwaarden hebben ongedocumenteerden toegang tot deze voorzieningen?

Het lid van de fractie-Visseren-Hamakers vraagt in het licht van het totale wetgevingspakket waarvoorliggend wetsvoorstel onderdeel van uitmaakt, de regering wat dit pakket additioneel regelt ten opzichte van het Europees Asiel- en migratiepact? Graag ontvangt dit lid een overzicht van de maatregelen die additioneel zijn ten opzichte van genoemd Pact.

Kan de regering het lid van de **fractie-Van de Sanden** nader toelichten waarom zij de rechtszekerheid van de burger (en de vreemdeling) in dit kader volledig afhankelijk maakt van de directe werking van het Unierecht en de daaropvolgende rechtsvormende taak van de strafrechter achteraf, in plaats van dat zij de beoogde beperkte reikwijdte van dit nieuwe misdrijf vooraf expliciet en kenbaar in de nationale wettekst vastlegt, zoals het *lex certa*-beginsel (het rechtszekerheidsbeginsel) van de wetgever vereist?

Het lid van de fractie-Van de Sanden vraagt de regering te reflecteren op de mogelijkheid dat het invoeren van een misdrijf waarvan nu aannemelijk is dat de bijbehorende vrijheidsstraf in de praktijk vaak niet geëffectueerd kan worden, afbreuk kan doen aan het doel van strafwetgeving en het gezag van de onafhankelijke rechter.

Het lid van de fractie-Van de Sanden vraagt de regering of zij bereid is om vooraf objectieve indicatoren vast te stellen, zoals een meetbare stijging in de medewerkingsbereidheid bij de DTenV, en voor te stellen de wet weer in te trekken indien na de toegezegde evaluatie blijkt dat de strafbaarstelling averechts werkt in de vorm van ongedocumenteerd verblijf en hogere uitvoeringskosten in plaats van extra terugkeer.

4. Handhaving strafbaarstelling illegaal verblijf

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de volgende vragen.

Particulieren

Bij de beantwoording door de regering van de eerder door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vraag 201 over de rechtsgevolgen voor particulieren, werkgevers en opdrachtgevers die gebruikmaken van arbeid verricht door personen zonder verblijfsrecht, constateren deze leden dat de regering in haar antwoord verwijst naar de huidige bestuurlijke sanctionering van werkgevers op grond van de Wet arbeid vreemdelingen.⁸⁰ Deze leden merken op dat hun vraag niet uitsluitend zag op de bestaande bestuursrechtelijke handhaving van illegale tewerkstelling, maar juist op de vraag of de

⁷⁸ Raadpleegbaar via: . https://www.eerstekamer.nl/brief_in/20250926/commissie_meijers_internet/f=/vmr4hh4g76xn.pdf.

⁷⁹ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 47.

⁸⁰ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 49.

strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf in het voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 ook strafrechtelijke gevolgen kan hebben voor particulieren, werkgevers of opdrachtgevers die arbeid laten verrichten door personen zonder verblijfsrecht. Zij zijn immers geen hulpverleners en niet uitgezonderd van strafbaarstelling.

Kan de regering toelichten of de voorgestelde strafbaarstelling van illegaal verblijf indirecte strafrechtelijke risico's kan meebrengen voor particulieren, werkgevers of opdrachtgevers die gebruikmaken van arbeid verricht door personen zonder verblijfsrecht, bijvoorbeeld via bepalingen inzake medeplegen, medeplichtigheid of andere strafrechtelijke constructies?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA constateren dat het medeplegen van illegaliteit in het voorliggende wetsvoorstel is uitgesloten. Is medeplichtigheid nog steeds strafbaar? Is er sprake van medeplichtigheid als onderdak wordt geboden, bijvoorbeeld in een opvang? Wat betekent dit voor medeoverheden en gemeenten die mogelijk opvang willen blijven geven aan mensen zonder rechtmatig verblijf?

De toelichting op het amendement-Vondeling en daarmee ook de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel spreken nog van helpen bij onderduiken, hetgeen strafbaar zou zijn.⁸¹ Het woord 'onderduiken' heeft een sterke verbinding met de Tweede Wereldoorlog. Waarom is de toelichting niet aangepast? Is de regering van mening dat van vergelijkbaar gedrag sprake is? Is er sprake van onderduiken als betrokkenen verblijven in een opvang, georganiseerd door gemeenten, kerken of maatschappelijke organisatie?

Nadere precisering van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen kennis van het antwoord van de regering op de eerder door deze leden gestelde vraag 191 inhoudende dat zij verdere precisering van de reikwijdte van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 niet nodig acht.⁸² Kan de regering toelichten op welke gronden zij meent dat verdere precisering niet nodig is, terwijl juist de Eerste Kamer in haar rol als kamer van heroverweging tot taak heeft te beoordelen of wetgeving voldoende duidelijk, uitvoerbaar, rechtmatig en handhaafbaar is, mede in het licht van signalen van uitvoeringsinstanties dat het moment waarop de terugkeerprocedure als afgerond kan worden beschouwd in de praktijk moeilijk vast te stellen is?

(On)juistheid conclusies?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen kennis van de toelichting van de regering dat wordt uitgegaan van een verwachte toename van 100 tot 300 vervolgingen per jaar op grond van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000.⁸³ Tegelijkertijd merkt de regering op dat de praktische uitvoering van deze maatregel nog moet worden uitgewerkt en dat de concrete keuzes in de uitvoering nog moeten worden gemaakt in overleg met de ketenpartners.

Kan de regering toelichten op basis van welke concrete gegevens of analyses zij tot de verwachting komt dat jaarlijks 100 tot 300 vervolgingen zullen plaatsvinden, nu het vervolgingsbeleid uiteindelijk wordt bepaald door het Openbaar Ministerie en de uitvoeringspraktijk nog niet volledig is uitgewerkt?

Kan de regering alsnog concreet uiteenzetten wat de specifieke toegevoegde waarde van strafbaarstelling is voor het realiseren van vertrek, in het licht van de signalen van de Dienst Terugkeer en Vertrek (DTenV) dat deze maatregel juist capaciteit kan onttrekken aan het organiseren van terugkeer?

⁸¹ *Kamerstukken II 2024/25*, 36 704, nr. 44, p. 2 en *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, nr. 3, p. 1.

⁸² *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 47.

⁸³ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 48.

Op de door de leden van de fractie van de **PVV** eerder gestelde vraag 209 geeft de regering volgens deze leden geen duidelijk antwoord, nu zij slechts stelt dat: *“De politie kan straks, net als nu, optreden tegen illegaal verblijf, maar lokaal kunnen daar afspraken over worden gemaakt.”*⁸⁴

Gelet hierop vragen de leden van de fractie van de PVV de regering of zij kan aangeven in hoeverre gemeenten nog ruimte wordt geboden om opvangvoorzieningen te faciliteren waar illegaal verblijf plaatsvindt. Kan de regering uitsluiten dat in dergelijke ‘lokale afspraken’ ruimte wordt geboden om via de gemeente illegaal verblijf te faciliteren?

Het lid van de **fractie-Van de Sanden** vraagt de regering op welke wijze zij de theoretische ‘beleidsmatige inschatting’⁸⁵ van een afschrikwekkend effect onderbouwt dat niet wetenschappelijk bewezen is, wanneer er een concrete waarschuwing van de eigen uitvoeringsorganisatie is dat dit instrument de feitelijke terugkeer bemoeilijkt en schaarse capaciteit onttrekt aan de kerntaak van het organiseren van vertrek.

5. Uitvoeringsaspecten

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de volgende vragen.

Afschrikwekkend effect

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat de regering in haar antwoord op de eerder door deze leden gestelde vraag 219 aangeeft dat duidelijke informatievoorziening, toegang tot rechtsbijstand en het voortbestaan van bestaande beschermingskaders waarborgen dat vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf zich ondanks de strafbaarstelling veilig kunnen melden bij politie en hulpinstanties. En op die manier het *chilling effect* wordt voorkomen.⁸⁶

Kan de regering toelichten op welke empirische gegevens, praktijkervaringen of adviezen van uitvoeringsinstanties zij baseert dat het verstrekken van informatie over rechten en beschermingskaders voldoende is om een dergelijk afschrikwekkend effect te voorkomen?

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA lezen dat de regering stelt dat de mate van effectiviteit van de strafbaarstelling in EU-landen waar deze reeds geldt, niet goed is vast te stellen.⁸⁷ Welke gevolgen zijn bekend in deze landen als het gaat om het vermijden van de overheid, waaronder politie en zorg?

Op welke wijze verhoudt de stelling van de regering inhoudende dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf geen gevolgen heeft voor de toegang tot hulp, zorg, onderwijs en aangiftebereidheid⁸⁸ zich tot de brief van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw aan de Kamer van 3 maart 2026, waarin wordt gesteld dat de strafbaarstelling ‘de afstand tot hulp, zorg en onderwijs zal vergroten of praktisch ontoegankelijk kan maken’ en dat mensen uit angst voor autoriteiten mogelijk geen aangifte meer doen van strafbare feiten?⁸⁹

Hoe beoordeelt de regering de waarschuwing van de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw inhoudende dat met name kinderen van ouders zonder rechtmatig verblijf indirect geraakt kunnen worden doordat ouders uit angst voor handhaving contact met hulpinstanties vermijden?

De leden van de fractie van **D66** lezen in de beantwoording van de door deze leden eerder gestelde vraag 227 dat de regering stelt dat er geen ex-ante uitvoeringstoets bij de politie heeft plaatsgevonden vanwege de tijdsdruk waaronder de novelle tot stand is gekomen.⁹⁰ De politie heeft negatief op het

⁸⁴ Idem, p. 51-52.

⁸⁵ Idem, p. 51.

⁸⁶ Idem, p. 54.

⁸⁷ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 22.

⁸⁸ Idem, p. 54.

⁸⁹ Raadpleegbaar via: [Eerste Kamer der Staten-Generaal](#).

⁹⁰ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 56.

wetsvoorstel geadviseerd. Dit geeft de leden van de fractie van D66 aanleiding tot het stellen van enkele vragen over de politie in relatie tot de voorgestelde strafbaarstelling van illegaliteit.

Is het juist het dat elke ongedocumenteerde vreemdeling, wanneer hij of zij in aanraking komt met de politie – ook al is het om bijvoorbeeld een melding te doen van een misdrijf – een terugkeerbesluit opgelegd kan krijgen, wat de opmaat kan zijn naar strafbaarheid? Zo ja, gaat daar dan niet een *chilling* effect vanuit? Hoe ziet zo'n terugkeerbesluit er uit? Wie stelt dit besluit op? Wie reikt het uit? Kan het voorkomen dat er vreemdelingen zijn tegen wie een terugkeerbesluit is genomen, maar die zelf van niets weten omdat het niet aan hen persoonlijk is uitgereikt? Wanneer krijgt een terugkeerbesluit werking, bij het opstellen ervan of bij de uitreiking aan de betreffende vreemdeling? Zijn er al ketenafspraken gemaakt met de politie en andere ketenpartners? Is er inmiddels een juridisch kader geformuleerd met een duidelijke doelgroepbeperking, zodat de politie weet wat te doen? Is al bekend wat de impact is op de werkprocessen van de politie, het Openbaar Ministerie en andere ketenpartners en is er al duidelijkheid welke verdringingseffecten zullen optreden nu de hele strafrechtsketen onder druk staat door ICT-perikelen, personeelstekort en beleidsintensiveringen. De politie hanteert als motto 'De politie is en handelt neutraal'. Bestaat het risico dat bij de aanpak van strafbare illegaliteit die neutraliteit in gevaar komt? Komt bij gebreke van een precieze wettelijke inkadering van het misdrijf van illegaal verblijf een grotere druk te liggen op de politie? Stel dat een andere minister in een ander tijdsgewricht de niet wettelijk verankerde inperkingen wil negeren, zou dat ertoe kunnen leiden dat er gemakkelijker burgerarresten plaats gaan vinden omdat deze burgers, gelegitimeerd door artikel 53 van het Wetboek van Strafvordering, denken dat zij bij een confrontatie te maken hebben met een situatie van heterdaad?

De leden van de fractie van D66 vragen de regering hoe zij tegenover het fenomeen staat dat burgers melding mogen maken of aangifte kunnen doen van de verblijfplaats van vreemdelingen, aannemend dat de vreemdelingen daar illegaal verblijven. Is de politie verplicht ook dit soort aangiftes en meldingen op te nemen? Hoe staat de regering tegenover de mogelijke oprichting van tiplijnen waar burgers door bepaalde organisaties worden opgeroepen de verblijfplaats van ongedocumenteerden te melden, de zogenaamde kliklijnen? Wat kan hiertegen worden gedaan?

De leden van de fractie van D66 hebben naar aanleiding van het feit dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf in de Vreemdelingenwet 2000 is opgenomen, nog een aantal vragen over wie nu eigenlijk het gezag heeft. De minister van Asiel en Migratie gaat over de vreemdelingentaak, maar de minister van Justitie en Veiligheid gaat over het Openbaar Ministerie en (indirect) over het vervolgingsbeleid. Kan er een discrepantie ontstaan als de politie op grond van de Vreemdelingenwet 2000 gaat handhaven, maar het Openbaar Ministerie om hem moverende redenen (bijvoorbeeld prioriteitsstelling, personeelstekort, verdringingsrisico's) besluit niet te vervolgen? Als zich zo'n situatie voordoet, wat doet dat met het gezag van de politie (en de minister van Asiel en Migratie)? Welke minister heeft hier de eindverantwoordelijkheid en kan aangesproken worden op beleid dat tegen elkaar in werkt?

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat de Raad van State terecht constateert dat er in de samenleving zeer verschillende opvattingen bestaan over de strafbaarstelling van illegaal verblijf. Volgens de leden van de fractie van D66 geldt dat mutatis mutandis ook voor de politie. Bestaat het gevaar dat politiemensen op grond van hun persoonlijke opvattingen het beleid terzake van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 zullen gaan invullen en uitvoeren? Dus bijvoorbeeld actief handhaving te negeren of juist wel actief op de strafbaarstelling te handhaven? Wordt dit risico groter wanneer het Openbaar Ministerie nog geen duidelijkheid heeft geboden hoe het vervolgingsbeleid er uit moet gaan zien?

De leden van de fractie van D66 vragen of het juist is dat nagenoeg alle deelnemers van de 24-uursopvang voor ongedocumenteerden (voormalige LVV) een terugkeerbesluit hebben gekregen – en daarmee strafbaar zijn – mocht blijken dat ze niet willen meewerken aan hun terugkeer? Wat is de positie

van gemeenten die doorgaan met het bieden van deze opvang? Kunnen zij worden gedwongen mee te werken aan het uitzetten van ongedocumenteerden?

De leden van de fracties van **Volt** en de **PvdD** hebben de volgende vragen.

Handhaving

De leden van de fracties van Volt en de PvdD lezen dat de regering in haar beantwoording stelt dat zorgen over etnisch profileren niet aannemelijk zijn.⁹¹ Wordt voorzien in monitoring of evaluatie van de toepassing van deze strafbaarstelling op dit punt, om eventuele disproportionele effecten op specifieke groepen te signaleren?

Genoemde leden constateren dat de regering aangeeft dat de inzet van politie en handhaving in het kader van vreemdelingentoezicht mede wordt besproken in de lokale driehoek.⁹² Kan de regering toelichten in hoeverre dit ertoe kan leiden dat strafrechtelijke handhaving van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 per gemeente of regio verschillend wordt toegepast?

6. Overig

De leden van de fractie van **GroenLinks-PvdA** hebben de volgende vragen.

Onbegrensd begrip veemdeling

De leden van de fractie van GroenLinks-PvdA nemen kennis van de toelichting van de regering dat, hoewel artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 in algemene zin ziet op 'de vreemdeling' die illegaal in Nederland verblijft, uit de samenhang met de terugkeerprocedure en uit jurisprudentie van het Court of Justice of the European Union en de Hoge Raad zou volgen dat de strafbaarstelling in de praktijk beperkt blijft tot vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan hun vertrek dat vertrek actief en effectief frustreren.⁹³

Kan de regering toelichten wat wordt bedoeld met vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan hun vertrek en dat vertrek actief en effectief frustreren?

Is strafbaarstelling in lijn met artikel 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)? Heeft de regering dit uitgezocht?

Hoe groot is de groep vreemdelingen die een terugkeerbesluit hebben ontvangen waarvan de vertrektermijn is verstreken op dit moment? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA de precieze cijfers.

Is het juist het dat nagenoeg alle deelnemers van de 24-uursopvang voor ongedocumenteerden (de voormalige Landelijke Vreemdelingenvoorziening (LVV)) een terugkeerbesluit hebben gekregen en daarmee strafbaar worden volgens de nieuwe wetgeving?

Is het juist het dat elke ongedocumenteerde persoon – wanneer zij in aanraking komen met de politie – ook al is het om bijvoorbeeld een melding te doen van een misdrijf, een terugkeerbesluit opgelegd kunnen krijgen waarmee zij binnen enkele weken strafbaar zullen zijn? Graag ontvangen de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA een precieze toelichting hoe in een dergelijke situatie de politie en de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) zich te verhouden hebben.

⁹¹ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 57.

⁹² *Idem*, p. 7.

⁹³ *Kamerstukken I 2025/26*, 36 855, B, p. 8.

Kan de regering bevestigen dat het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 tekstueel van toepassing is op iedere vreemdeling zonder rechtmatig verblijf, waaronder ook personen met een verlopen toeristen-, studie- of arbeidsvisum, Unieburgers die niet (meer) voldoen aan de voorwaarden van Richtlijn 2004/38/EG en personen die opvolgende asielaanvragen indienen? Zo ja, wat betekent dit voor het werk voor de politie? En voor de IND?

Kan de regering tevens bevestigen dat de door haar geschetste beperking van de reikwijdte van het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 niet expliciet uit de wettekst zelf voortvloeit, maar berust op een interpretatie of opvatting van de regering over de wijze waarop deze bepaling in samenhang met Unierechtelijke jurisprudentie zal moeten worden toegepast?

Indien de regering van oordeel is dat het nieuw voorgestelde artikel 108a van de Vreemdelingenwet 2000 in de praktijk uitsluitend bedoeld is voor vreemdelingen die actief hun vertrek frustreren, waarom is deze beperking dan niet expliciet en ondubbelzinnig in de wettekst opgenomen?

Acht de regering het wenselijk dat de feitelijke reikwijdte van een strafbaarstelling in belangrijke mate afhankelijk is van interpretatie van jurisprudentie en beleidsmatige terughoudendheid in de uitvoering, in plaats van een expliciete en nauwkeurig geformuleerde wettelijke begrenzing?

Hoe verhoudt deze constructie – waarbij de wet een ruime strafbaarstelling bevat die vervolgens door rechterlijke interpretatie wordt begrensd – zich tot de eerdere uitlatingen van de regering inhoudende dat de strafbaarstelling terughoudend zal worden toegepast in de uitvoering?

Proportionaliteit (kleine aanpassing met grote gevolgen)

In de reactie van de regering op de eerder door de leden van de fractie van GroenLinks-PvdA gestelde vraag 235 stelt zij dat de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf naar verwachting een beperkte impact zal hebben op de strafrechtketen, met een geschatte toename van 100 tot 300 zaken per jaar en dat deze wijziging daarom *niet* als een majeure aanpassing wordt beschouwd.⁹⁴ Tegelijkertijd hebben verschillende adviesorganen en uitvoeringsinstanties, waaronder de Nationale ombudsman en de Kinderombudsvrouw in de eerder genoemde brief van 3 maart 2026, erop gewezen dat de strafbaarstelling in de praktijk een afschrikwekkend of zogenoemd *chilling effect* kan hebben, bijvoorbeeld doordat personen zonder verblijfsrecht uit angst voor strafrechtelijke gevolgen minder snel hulp zoeken of contact opnemen met overheidsinstanties.

Hoe verhoudt de stelling van de regering inhoudende dat deze strafbaarstelling slechts een beperkte praktische toepassing zal hebben zich tot de signalen van adviesorganen dat de maatregel desalniettemin een breder maatschappelijk effect kan hebben op het gedrag van personen zonder verblijfsrecht, ook wanneer zij niet daadwerkelijk met strafrechtelijke vervolging te maken krijgen?

En in het geval de maatregel naar verwachting slechts een beperkte praktische toepassing zal kennen, ligt het dan niet meer voor de hand om – mede gezien de door adviesorganen gesignaleerde risico's voor uitvoerbaarheid en rechtsbescherming en de proportionaliteit in acht nemend – af te zien van invoering van deze strafbaarstelling? Zo nee, waarom niet?

De vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad ziet de nota naar aanleiding van het tweede verslag met belangstelling tegemoet en ontvangt deze graag **zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk op 27 maart 2026**. Onder voorbehoud van tijdige ontvangst van de nota naar aanleiding van het tweede verslag acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op 14 april 2026, gelijktijdig met de voorstellen voor de Wet invoering tweestatusstelsel en de Asielnoodmaatregelenwet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad,

⁹⁴ Kamerstukken I 2025/26, 36 855, B, p. 58.

Van Hattem

De griffier van de vaste commissie voor Immigratie & Asiel / JBZ-raad,
Dragstra