

Reactie op novelle strafbaarstelling illegaal verblijf

Dit wetsvoorstel bestaat uit twee artikelen, die ik hieronder allebei zal bespreken.

1. Reikwijdte van het voorstel

Artikel I van de novelle geeft de expliciete bewoording van een tweetal zinnen die als artikel 108a lid 3 toegevoegd zouden moeten worden aan de Vreemdelingenwet. Dit is weliswaar een nieuwe versie van wat er in het voorstel voor de zogenaamde Asielnoodmaatregelenwet staat, maar dat wetsvoorstel is in de aangenomen vorm nooit voorgelegd aan het publiek of aan enig adviesorgaan. (Sterker nog, ook de ingediende versie is nauwelijks een serieuze adviesfase geweest, zie §9 hieronder.) Het is ook niet de bestaande wet, het voorstel ligt nog bij de Eerste Kamer.

Het gaat dan ook niet aan om het onderhavige voorstel te behandelen als de ‘verzachting’ van een bestaande regel. Twee voorbeelden uit de memorie van toelichting (MvT) van deze misleidende benadering:

* §1, “In zijn huidige vorm geldt de strafbaarstelling in artikel 108a niet alleen voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland” – dit artikel staat niet in de huidige wet.

* §3.1, “de strafbaarstelling van illegaliteit [wordt] in stand gelaten” – nee, het gaat hier om de invoering van een nieuw strafbaar feit.

Het is niet meer dan billijk dat het publiek en de toepasselijke adviesorganen nu de gelegenheid krijgen zich nu ook te buigen over de mogelijke voor- en nadelen van deze toevoeging aan het strafrecht. En bovenal, dat het ministerie serieus over deze reacties nadenkt voor het novellevoorstel echt wordt ingediend.

Ook uit de titel van de novelle in de consultatie blijkt duidelijk de bedoeling ervan: “Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf”. Het oogmerk is dus om illegaal verblijf strafbaar te stellen.

Merkwaardig genoeg beargumenteert de memorie van toelichting eigenlijk totaal niet waarom dit nodig zou zijn. Er staan alleen vage kreten als ‘betere grip op migratie’. Waarschijnlijk omdat er geen concrete voordelen te bedenken zijn.

Dit wringt des te meer omdat het kabinet tot dat amendement-Vondeling helemaal niet geporteerd was van een strafbaarstelling. Het heeft dat amendement zelfs ontraden. Dit essentiële gebrek zou al voldoende moeten zijn om het voorstel in te trekken dan wel af te wijzen.

2. Alleen activiteiten kunnen strafbaar zijn

Ergens verblijven is geen daad. Hoe kan het dan wel een misdrijf zijn, een ‘misdaad’ zoals dat in de volksmond heet?

In sommige gevallen is ook het nalaten van handelingen strafbaar (gewonden aan hun lot overlaten, geen geboorteaangifte doen, verzuimen een kraan dicht te draaien die giftige stoffen loost). Huisvredebreuk is strafbaar wanneer men niet aan een verzoek voldoet om een pand te verlaten. Maar dit voorstel gaat veel verder. Het stelt uitdrukkelijk aanwezigheid op zich strafbaar. een toestand.

De wet komt erop neer dat iedere ademteug die een ongedocumenteerde op Nederlandse bodem neemt, strafbaar is. Het wordt strafbaar om te leven. Zolang je niet alsnog een verblijfsvergunning krijgt, bijvoorbeeld om humanitaire redenen, is het alleen mogelijk met deze strafbare niet-handeling te stoppen door je aan de rechtsmacht van Nederland te onttrekken. Dit kan door het land te verlaten, maar er staat geen einddatum in het voorstel, dus de reeds opgebouwde strafbaarheid na een

periode van ‘illegaal verblijf’ blijft staan. Wie later alsnog een visum krijgt, zal zich bij binnenkomst in het land meteen bij de rechtbank mogen melden.

Een andere manier om je aan de jurisdictie van Nederland te onttrekken – en de enige definitieve manier – is via suicide. Voor een niet te verwaarlozen deel van de ‘doelgroep’ zal die manier aantrekkelijker zijn dan een ongewisse reis te ondernemen naar een land dat men ontvlucht is. Op dergelijke risico’s gaat de MvT wijselijk niet in. Laten we even een kijkje nemen in het duistere verleden en in de buitenwereld. De inquisitie vervolgde in het algemeen vermeende ‘ketteren’ die hun geloof uitten en probeerden te verbreiden. Tijdens de heksenvervolgingen een paar eeuwen geleden werden mensen bestraft die bekenden dat ze een pact met de duivel hadden gesloten, naar een heksenabbat waren geweest of omdat ze met zwarte magie hun burens tot last waren geweest. In beide gevallen moesten eerst bepaalde daden ‘bewezen’ worden (al dan niet door marteling) voor tot straf overgegaan werd.

In homofobe landen kunnen homoseksuele handelingen strafbaar zijn, niet homoseksuele gedachten. In het hedendaagse Pakistan worden christenen vervolgd vanwege vermeende blasfemie, bijvoorbeeld het belasteren van de profeet Mohammed – dat die beschuldiging misschien een verzinsel is van jaloezische burens, doet niet af aan het principe dat ook in Pakistan de activiteit strafbaar is en niet de hoedanigheid. Mijn conclusie: al wordt die soep hier minder heet geheten, in principeel opzicht zinkt Nederland met dit wetsvoorstel weg ónder de hier als afschrikkend voorbeeld gestelde rechtstelsels.

3. Hoort dit?

De MvT stelt: “Iemand die geen recht heeft op verblijf hoort niet in Nederland thuis”. Dit is een populistische verdraaiing. Omdat er geen serieuze argumenten in de MvT staan, zult u het met dit non-argument moeten doen.

Het is niet aan een rechter of wie dan ook om te bepalen of iemand ergens ‘thuishoort’. Het woord ‘recht’ is op zich ook dubbelzinnig (het juridische ‘recht’ kan door een ander ‘krom’ gevonden worden), maar binnen de context van een wetsvoorstel is duidelijk dat het gaat om het voldoen aan bepaalde formeel vastgestelde regels. Of mensen zich ergens thuisvoelen, of ze elkaar welkom heten – dat is iets heel anders en is niet aan de overheid om te bepalen. Een overheid die wetten maakt omdat iets ‘hoort’? Willen we dat?

4. Doelgroep van de vervolging

Diezelfde eerste alinea van MvT §3.1 roept veel meer vragen op:

- * Komt het voornemen “dat het kabinet daarbij de handhavingspraktijk zal vragen deze strafbaarstelling primair in te zetten tegen criminele en overlastgevend vreemdelingen” alleen maar neer op een beleefde vraag, of is dit een opdracht aan politie en openbaar ministerie als organen van de rijksoverheid?
- * Wat betekent ‘primair’? Wie moeten dan nog meer vervolgd worden?
- * Als de betreffende personen crimineel zijn, moeten ze dan niet bestraft worden voor die criminele activiteiten? Wat voegt dit extra strafbare feit toe?
- * Wat is de oorzaak van die overlast? Komen mensen – voorzover het geen beroepscriminelen zijn – expres naar Nederland om overlast te veroorzaken?
- * Worden trouwens niet alle ongedocumenteerden crimineel bij invoering van wet? Vanaf dan plegen

ze toch voortdurend (ook in hun slaap) elke seconde een strafbaar feit? Of betekent 'crimineel' hier iets anders?

* Als de doelgroep 'mogelijk minder omvangrijk is dan wordt verondersteld', is deze wet dan wel nodig? Waarom is niet gekwantificeerd (zelfs maar bij benadering of foutief, zoals bij die duizenden 'nareis op nareis' waarover het vorige kabinet viel) om hoeveel mensen het gaat? Is dat niet het minste wat je moet doen voor je met zo'n ingrijpende wetswijziging komt?

* Hoe dan ook is er op deze manier geen garantie dat die praktijk zo netjes wordt of blijft als voorgesteld, zeker als er een nog extremer kabinet dan het huidige aan de macht zou komen. Waarom staat niet gewoon in het voorgestelde wetsartikel wie er wel niet onder vallen?

5. Overlap met andere maatregelen

De tweede alinea van MvT §3.1 wijst op mogelijke 'samenloop' van het nieuwe strafbare feit met de mogelijkheid van bestuurlijke sancties om vertrek uit Nederland af te dwingen. Onder de brede noemer van 'dwangmaatregelen' vallen handelingen die al veel lijken om wat een verdachte of veroordeelde in het strafrecht kan gebeuren, zoals vreemdelingenbewaring en gedwongen uitzetting, soms met fysieke dwang van marechaussees die iemand een vliegtuig in escorteren. Wat men daar van vinde: wat is dan de toegevoegde waarde van het strafrecht? Wat moet een vrijheidsstraf bereiken bij "vreemdelingen die wel kunnen, maar niet willen meewerken aan vertrek en dat effectief frustreren", als vreemdelingenbewaring hen ook niet tot vertrek kan bewegen?

De MvT constateert ook dat dubbele dwang niet zinnig is en stelt dat de strafbaarstelling van illegaal verblijf een uitzondering zal moeten zijn op het uitgangspunt dat het strafrecht het primaat heeft boven bestuursrecht. Waarom staat dit niet expliciet in het voorstel?

6. Concrete gevolgen van de strafbaarstelling

Anderen hebben al concretere bezwaren tegen het voorstel genoemd. Dat hoeft ik niet uitgebreid over te doen. Het is wel vreemd dat de memorie van toelichting helemaal niet aanstipt op de verwachting dat mensen zonder verblijfsvergunning zich opgejaagd wild gaan voelen. Worden ze zo niet een prooi van uitbuiters? Wat zijn de gevolgen voor de volksgezondheid? Als ze toch al strafbaar zijn, kunnen ze dan niet net zo goed mensen gaan bestelen om te overleven?

7. Niet-strafbaar stellen van hulp

De novelle verschilt van het wetsvoorstel dat een onbesuisde Tweede Kamer naar de Eerste heeft gestuurd, door een extra zin die hulpverleners als 'medeplichtigen' uitsluit van de strafbaarheid. Dit is eigenlijk niet goed te begrijpen. Iets wordt zó erg gevonden dat het als een 'misdrijf' moet worden gebrandmerkt, maar hulp daarbij is dan opeens toch niet zo erg. Dat is toch niet consequent?

Als mijn buurman iemand neerschiet en ik hem uit menslievendheid help om uit handen van de politie te blijven, ben ik strafbaar. Waarom dan niet als ik een 'illegaal' help?

De MvT geeft geen enkele reden waarom de regering de ene vorm van 'medemenselijkheid' bestraft zou moeten worden en de andere niet. Is het omdat die hulpverleners vaak autochtone Nederlanders zijn en die geen 'collateral damage' mogen worden in de vreemdelingenjacht? Goed, laat ik even welwillend zijn en ervan uitgaan dat men in dit geval de hulpverleners wil uitzonderen vanwege het besef dat ook 'illegalen' mensen zijn en eigenlijk geen misdadigers. Waarom dan wel het illegaal verblijf strafbaar stellen?

Kortom, deze extra zin maakt het voorstel niet beter, maar alleen hypocrieter.

8. Uitvoeringsaspecten

De bewering in §5 van de MvT dat het voorstel niet tot extra regeldruk of administratieve lasten leidt, snijdt geen hout. Voor uitvoeringsorganisaties zoals de politie en het OM geeft het juist extra rompslomp omdat ze nu per geval moeten gaan bedenken of ze deze wet wel of niet moeten gaan toepassen. Een misdrijf dat niet bestaat, hoeft je ook niet te vervolgen. Bovendien maakt de reeds besproken samenloop van strafrecht en bestuursrecht de zaken complexer. Denkt de minister dat het parlement zijn woorden voor zoete koek aanneemt als er 'gelet op de aard van het voorstel' staat?

De verwijzing naar een algemene lijn van het Adviescollege toetsing regeldruk is ook misplaatst. Als je een strafbepaling toevoegt of verscherpt of straf verhoogt, moet je wel degelijk afwegen of de voordelen daarvan opwegen tegen de nadelige gevolgen voor wie in de fout gaat (zeker als het nog maar de vraag is hoe afkeurenswaardig die fout is). Kennelijk vindt het adviescollege die afweging niet tot zijn taak behoren, maar het is wel de taak van de wetgever.

Daar komt bij dat juist in dit geval niet alleen de nieuw geschapen wetsovertreders onder de wet te lijden hebben, maar ook hulpverleners en -organisaties. Die worden dan wel niet strafbaar, maar door deze wet zullen ze wel hun werk moeilijker kunnen doen. Dat mag de bedoeling zijn van de minister, maar dat gevolg wegmoffelen is geniepig.

9. Een slecht wetsvoorstel hoeft niet gered te worden

Artikel II van de novelle lijkt een formaliteit: het regelt dat dit wetsvoorstel en de zogenaamde Asielnoodmaatregelenwet tegelijk in werking treden. De minister heeft daarom niet de moeite genomen om hier in de MvT ook maar een woord aan te wijden.

Maar juist deze koppeling met die nepnoodmaatregelenwet is de crux van het voorstel. Het enig doel van deze novelle is immers om te voorkomen dat de Eerste Kamer dat andere wetsvoorstel afwijst. Kort gezegd: deze novelle is een reddingspoging.

Maar waarom? Door dat beruchte amendement is één onderdeelje als een sluier voor de rest van dat wetsvoorstel gaan hangen. Maar graag roep ik in herinnering dat ettelijke deskundigen al een vernietigend oordeel hadden over dat wetsvoorstel, voor dat amendement ingediend was. De adviescolleges van de staat werden zelfs 'geschoffeerd'.(*) Ik hoef hun werk niet over te doen, de politiek zou nu bij zinnen moeten komen en alsnog goed naar de kritiek op dat totale gedrocht te kijken.

Degenen die beweren in het 'midden' te staan, voelden zich gegijzeld door de xenofobe drammers en durfden zich niet tegen het voorstel te verzetten. Enkele van hen jammerden zelfs dat het zo jammer was dat ze door het amendement het wetsvoorstel niet meer konden steunen (wat een deel van hen toch deed). Laat ze nou eens sterk zijn en de rechtstaat verdedigen.

10. Maatschappelijke gevolgen van het voorstel

Het voorstel komt voort uit een politiek klimaat waarbij bepaalde groepen in de maatschappij tot zondebok worden gemaakt en tegen elkaar worden uitgespeeld. Tegelijk zwaait het voorstel deze zondebokpolitiek verder op. De vreemdelingenhaters krijgen immers hun zin, wat een stimulans is om steeds een stap verder te gaan.

Door het steeds maar te hebben over 'illegalen' wordt de aandacht afgeleid van werkelijke problemen en oplossingen. Neem de woningnood. Die komt niet door ongedocumenteerden, maar wie oprecht baalt van het wachten op een woning kan door vreemdelingenhaters worden bespeeld en

meegesleept. Ook kunnen de politieke partijen die de sociale huisvesting hebben afgebroken zo mooi de schuld afschuiven.

Politici die zich als ‘midden’ betitelen maar met racisten meesmuilen, nemen hen niet de wind uit de zeilen, nee: ze geven hen juist flink wind mee. Dat geldt bij uitstek voor deze wet.

11. Conclusie en alternatief

De abominabele memorie van toelichting maakt al duidelijk dat er geen goede redenen zijn voor dit voorstel. De meest logische vervolgstap is dan ook om het in te trekken. Voor het geval u denkt dat dit niet kan, omdat het gerelateerd is aan een ander wetsvoorstel dat al bij de Eerste Kamer ligt, bied ik u nu graag een alternatief aan voor deze novelle.

Artikel I (enig artikel).

Het bij koninklijke boodschap van 7 maart 2025 ingediende voorstel van wet houdende 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) (Kamerstukken 36704), wordt ingetrokken. De volledige tekst van de Vreemdelingenwet 2000 en de Algemene wet bestuursrecht blijft gelijk, voorzover deze niet door andere wetten gewijzigd wordt.

Hoogachtend,

Bram van Reemst

(*) Het artikel ‘Grote grap’ van Tamar de Waal in De Groene Amsterdammer nr. 27 (online beschikbaar sinds 30 juni 2025) somt het kort op:

“Tijdens het wetgevingsproces werden verschillende inspecties, uitvoeringsorganisaties en adviseurs gepasseerd of geschoffeerd. De wetten werden zonder overtuigende reden versneld behandeld, waardoor de IND, de Raad voor de rechtspraak, de politie, het OM en de Raad van State slechts één week kregen om advies te geven, wat natuurlijk onmogelijk is. De Adviesraad Migratie, wettelijk verplicht om over dit soort wetten te adviseren, werd niet benaderd. Ook relevante instanties zoals het COA en het College voor de Rechten van de Mens werd niets gevraagd. Evenmin was er een gangbare internetconsultatie, die burgers en maatschappelijke organisaties de kans geven om te reageren op wetsvoorstellen. De Nederlandse Orde van Advocaten schreef daarom dat Faber de rechtsstaat ondermijnde en dat van een zorgvuldig wetgevingsproces geen sprake was, terwijl de wetgeving grote gevolgen had voor de asielketen en asielzoekers.”