

Hierbij maken wij gebruik van de gelegenheid om te reageren op de internetconsultatie over de *Novelle strafbaarstelling illegaal verblijf*. Op basis van onze lokale kennis en ervaring met effectieve en menswaardige opvang en rechtsbescherming van ongedocumenteerden in Utrecht, willen wij deze novelle en de strafbaarstelling van illegaliteit sterk ontraden.

Wij achten deze maatregel onverenigbaar met de rechtsstaat en onze zorgplicht, onzorgvuldig tot stand gekomen, onrechtvaardig en bovendien noch proportioneel, noodzakelijk, noch doeltreffend, uitvoerbaar of handhaafbaar en niet kosten efficiënt.

Aangezien veel van deze punten reeds uitvoerig en zorgvuldig aan de orde zijn gekomen in andere diepgaande en deskundige consultaties, beperken wij ons hier tot het onderstrepen van enkele kernargumenten.

1. Onzorgvuldige procedure

De novelle is het gevolg van een tekortschietend en ondoordacht amendement in de Tweede Kamer. Bij een wetswijziging met zulke ingrijpende gevolgen voor mensenrechten, uitvoeringspraktijk en maatschappelijke verhoudingen had een zorgvuldige wetgevingsprocedure gevolgd moeten worden.

Volgens de Aanwijzingen voor de regelgeving (o.a. AR 2.1, 2.11, 2.16,2.17) moet wetgeving *noodzakelijk, doeltreffend, uitvoerbaar en handhaafbaar* zijn en dienen betrokken organisaties en instanties in de gelegenheid te worden gesteld hun zienswijze te geven. Dat is hier niet gebeurd.

De Raad van State constateerde in zijn voorlichting van 11 juli 2025 dat de fundamentele vragen rond de reikwijdte, noodzaak en proportionaliteit van de strafbaarstelling *bij de voorbereiding en parlementaire behandeling* van het amendement aan de orde hadden moeten komen. Deze vragen worden pas achteraf, via een novelle aangestipt, zonder de eerdere onzorgvuldigheid recht te zetten.

Daarnaast verplichten mensenrechten-verdragen (waaronder het EVRM en EU-Handvest) tot een zorgvuldige en transparante afweging bij wetgeving die diep ingrijpt in grondrechten. Juist daarom had een bredere consultatie van uitvoeringsorganisaties, gemeenten en maatschappelijke organisaties voor de hand gelegen. Alhoewel niet bindend, zijn deze adviezen zijn echter zwaarwegend en niet vrijblijvend.

2. Rechtvaardigheid

De strafbaarstelling treft juist mensen die vaak geen kant op kunnen: zij kunnen niet terugkeren door gebrek aan documenten, staatloosheid of weigering van herkomstlanden.

Het **Changu-arrest (HvJEU 2024)** bevestigt dat staten verplicht zijn *materiële deprivatie* te voorkomen. Gemeenten zijn bovendien wettelijk en moreel gebonden om basisvoorzieningen te blijven bieden. Strafbaarstelling straft mensen voor een onmogelijke situatie en miskent de zorgplicht.

Ons rechtssysteem gaat uit van de strafbaarstelling van *gedragingen*, niet van het enkele bestaan of aanwezig zijn. De voorgestelde kwalificatie betekent een onaanvaardbare verschuiving: het louter verblijven in Nederland zou strafbaar worden gesteld. Dat is zowel feitelijk als juridisch onjuist.

3. Proportionaliteit – strafbaarstelling is al mogelijk

Een zwaar strafrechtelijk middel is disproportioneel, omdat alternatieve instrumenten al bestaan. Illegaal verblijf kent al vergaande rechtsgevolgen via de **Vreemdelingenwet**, opleg van **inreisverboden**, de toepassing van **vreemdelingenbewaring** of bestuurlijke maatregelen gericht op uitzetting.

De novelle voegt hier een strafrechtelijke sanctie aan toe, waardoor dubbele sanctionering ontstaat. Niet is aangetoond waarom dit noodzakelijk is of welke meerwaarde strafrecht toevoegt boven het bestaande bestuursrecht. Het risico is groot dat dit slechts een schijnoplossing biedt: de vreemdeling wordt gestraft, maar de “vertrekproblematiek” blijft bestaan.

4. Uitvoerbaarheid

Zoals de VNG heeft aangetoond in haar respons in juli en september dat de lokale uitvoering totaal geen baat heeft bij deze wetgeving. Gemeenten signaleren dat strafbaarstelling leidt tot:

- Meer onzichtbaarheid en dakloosheid,
- Grotere druk op openbare orde en veiligheid,
- Een “schaduwsamenleving” waarin mensen hulp en voorzieningen mijden,
- Zeer kwalijke stigmatisering van mensen tijdelijk zonder de juiste papieren
- Blijvende gemeentelijke verantwoordelijkheid voor basisrechten (onderdak, medische zorg, onderwijs), zonder dat daarvoor uitvoerbare kaders bestaan.
- Kwalijk onderscheid tussen hulpverlener (niet strafbare daad) en hulpontvanger (wel strafbaar zijn)

Ook de IND, DT&V, de (Vreemdelingen-)politie en de rechtspraak kampen reeds met ernstige capaciteitsproblemen. Het invoeren van strafrechtelijke vervolging maakt de situatie dan niet alleen onwenselijk, maar ook onuitvoerbaar.

Bovendien is de veronderstelling dat iedere vreemdeling zonder geldige papieren per definitie als crimineel moet worden beschouwd een onjuiste en kwalijke voorstelling van zaken. Dit staat ook op gespannen voet met de plicht iemand in nood, hulp te bieden.

5. Effectiviteit

Internationale ervaringen (onder andere in België, Duitsland, Italië en Zweden) laten zien dat strafbaarstelling geen daadwerkelijke en illusoire “grip op migratie” oplevert, maar juist juridische onzekerheid en maatschappelijke ontwrichting veroorzaakt.

De **Landelijke Vreemdelingenvoorzieningen** (LVV) daarentegen werken aantoonbaar effectief langs drie pijlers:

- Doormigratie: begeleiding naar een ander land waar legaal verblijf mogelijk is.
- Terugkeer: ondersteuning bij vrijwillige terugkeer naar het land van herkomst.
- Legalisering verblijf: het verhelderen of alsnog legaliseren van de verblijfsstatus.

De praktijk binnen de LVV laat zien dat in circa 80% van de gevallen via deze pijlers daadwerkelijk concrete en duurzame oplossingen worden bereikt. Strafbaarstelling doorkruist deze routes en vergroot daarentegen de uitzichtloosheid.

6. Welk maatschappelijk probleem wordt nu eigenlijk opgelost?

De novelle schetst geen helder probleem dat met strafbaarstelling wordt aangepakt.

- Dakloosheid, overlast en maatschappelijke ontwrichting zijn het gevolg van gebrek aan perspectief, niet van het ontbreken van strafrechtelijke sancties.
- Gemeenten zien dat criminalisering deze problemen juist vergroot.
- Kerken en maatschappelijke organisaties signaleren dat de maatregel vluchtelingen tot zondebok maakt voor bredere maatschappelijke uitdagingen (woningnood, zorg, onderwijs).

7. Financiële dimensie

Naast de juridische en maatschappelijke bezwaren is er ook een financiële realiteit. De ervaring van gemeenten leert dat **opvang binnen de LVV-aanpak preventief vele malen goedkoper is** dan de kosten die ontstaan wanneer mensen zonder perspectief op straat belanden.

Zonder werkbaar alternatief lopen de uitgaven op door

- Acute daklozenopvang,
- Extra inzet van politie en handhaving,
- Hogere zorgkosten door crisisinterventies,
- Kosten van vreemdelingenbewaring en strafrechtelijke detentie.

De LVV-pijlers (*doormigratie, terugkeer, legalisering verblijf*) bieden daarentegen trajecten die perspectief geven én uitstroming mogelijk maken. Daarmee zijn zij zowel maatschappelijk als financieel doelmatiger dan strafbaarstelling.

Conclusie en advies

De novelle biedt geen oplossing voor het geschetste probleem en schiet tekort op alle criteria die aan wetgeving gesteld mogen worden waaronder noodzaak, rechtvaardigheid, proportionaliteit, uitvoerbaarheid en effectiviteit. Het maatschappelijk probleem dat hiermee zou moeten worden opgelost, is bovendien niet helder gedefinieerd. Daarbij geldt dat het wetgevingsproces niet voldoet aan de eisen van regelgeving, de adviezen van de Raad van State, en de mensenrechtelijke verplichtingen die Nederland binden.

Wij adviseren daarom:

1. Verwijder de strafbaarstelling van illegaal verblijf uit de Asielnoodmaatregelenwet
2. Versterk de succesvolle LVV-aanpak (doormigratie, terugkeer, legalisering verblijf);
3. Toets beleid en wetgeving aan mensenrechten, uitvoerbaarheid en praktijkervaringen van gemeenten.
4. Rust gemeenten uit met middelen, mandaat en mogelijkheden om de beste lokale oplossingen blijvend te kunnen aanbieden.
5. Streef goed bestuur na door samenwerking met en vertrouwen in de inzichten van lokale overheden, adviesraden en het maatschappelijk midden.

Alleen zo kan een rechtvaardig, uitvoerbaar en menswaardig asielbeleid tot stand komen.

Namens de fractie ChristenUnie Utrecht, woordvoerder asiel en integratie,

Tabasum Westra