



Aan de Minister van Asiel en Migratie

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Turfmarkt 147
2511 DP Den Haag
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
www.rijksoverheid.nl/jenv

nota

Nota naar aanleiding van het verslag bij de novelle
aanpassing strafbaarstelling illegaliteit

Datum
2 december 2025

Onze referentie
6942013

Bijlage(n)
2

1. Aanleiding

Op 24 november jl. heeft de Vaste Kamercommissie voor Asiel en Migratie van de Tweede Kamer het verslag vastgesteld bij de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf (Novelle). In totaal zijn er 277 vragen gesteld. Inmiddels is de Nota naar aanleiding van het verslag (NAV) gereed. In deze nota wordt u over de inhoud en strekking van de NAV geïnformeerd.

2. Geadviseerd besluit

Akkoord te gaan met verzending van de NAV door:

- ondertekening van de aanbiedingsbrief bij de NAV, en
- ondertekening van de NAV.

3. Kernpunten

De Novelle bevat een wijziging van de Asielnoodmaatregelenwet. De strafbaarstelling van illegaal verblijf die bij amendement van het Kamerlid Vondeling aan de Asielnoodmaatregelenwet is toegevoegd, wordt door de Novelle gewijzigd. Die wijziging bestaat daaruit dat expliciet wordt bepaald dat alleen de vreemdeling die illegaal in Nederland verblijft op grond van het voorgestelde artikel 108a Vw 2000 strafbaar is. Anderen, zoals hulpverleners en personen die op andere gronden illegaal verblijvende vreemdelingen bijstaan, zijn niet strafbaar. Daartoe wordt aan de bepaling die de strafbaarstelling voor illegaal verblijf bevat, artikel 108a Vw 2000, een bijzondere strafuitsluitingsgrond toegevoegd die luidt: deelnemen aan dit misdrijf, anders dan als pleger, is niet strafbaar. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat dit niet ziet op gedrag dat onder andere delicten valt. Zo is hulp met een winstoogmerk aan illegaal verblijvende vreemdelingen zelfstandig als mensensmokkel strafbaar gesteld (artikel 197a Sr). Van mensenhandel kan sprake zijn als iemand het oogmerk heeft om de vreemdeling uit te buiten (artikel 273f Sr).

4. Toelichting

Hierna treft u een weergave van de belangrijkste thema's waarover in het verslag vragen zijn gesteld. Daarbij is ook weergegeven welke partijen over dat thema vragen hebben gesteld. Daarnaast is onder het thema kort de beantwoordingslijn weergegeven:

- **Verhouding van de strafbaarstelling illegaal verblijf en strafbaarstelling overtreding inreisverbod of ongewenstverklaring;** *verschillende fracties stellen de vraag of beperking van de strafbaarstelling illegaal verblijf ook niet zou moeten gelden voor de strafbaarstelling van overtreding van het inreisverbod, of de ongewenstverklaring.* (D66, GL-PvdA, CDA, SGP, PvdD, Volt)
 - o De Novelle beoogt zeker te stellen dat hulpverlening aan illegaal verblijvende vreemdelingen niet strafbaar is. De Novelle introduceert daartoe een strafuitsluitingsgrond die zo is vormgegeven dat daarover geen discussie kan bestaan. Deze strafuitsluitingsgrond geldt niet voor de bestaande strafbaarstellingen die betrekking voor overtreding van het inreisverbod of de ongewenstverklaring. In het antwoord wordt benadrukt dat deze twee strafbaarstellingen al geruime tijd bestaan en er geen gevallen bekend zijn waarin personen zijn vervolgd wegens medeplichtigheid aan of het medeplegen van deze strafbaarstellingen. Dit wetsvoorstel beoogt in deze praktijk geen wijziging te brengen.
- **Reikwijdte strafbaarstelling voor hulpverleners:** *De vragen binnen dit thema richten zich op twee aspecten. Ten eerste de zorgen van hulpverleners dat zij misschien wel een beroep kunnen doen op een strafuitsluitingsgrond maar nog steeds vervolgbaar zijn. Ten tweede de zorgen dat illegaal verblijvende vreemdelingen hulpverleners zullen gaan mijden.* (GL-PvdA, CDA, DENK, CU, PvdD, Volt, JA21)
 - o In de beantwoording is benadrukt dat de bedoeling van deze Novelle juist is om aan de hulpverleners duidelijk te maken dat zij niet hoeven vrezen voor vervolging. Daarmee hoeft ook de vreemdeling niet te vrezen vervolging als hij om hulp vraagt.
- **Reikwijdte van de strafbaarstelling voor illegaal verblijvende vreemdelingen:** *de vragen hebben betrekking op onderdelen van de memorie van toelichting waarin wordt uitgelegd dat alleen personen die kunnen, maar niet willen terugkeren strafbaar zijn. Gevraagd wordt of die beperkingen niet ook in de wettekst tot uitdrukking moeten komen.* (D66, GL-PvdA, CDA)
 - o De strafbaarstelling zal conform de Terugkeerrichtlijn moeten worden uitgelegd, zo volgt uit jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU. Dat betekent dat vreemdelingen pas gestraft kunnen worden nadat de volledige terugkeerprocedure is doorlopen. Deze kaders gelden ook nu al voor de vervolging van overtreding van het inreisverbod en de ongewenstverklaring, waarbij het evenmin in de wetstekst is opgenomen. Het is dus niet nodig dat in de wettekst te verduidelijken.
- **Nut en noodzaak van de strafbaarstelling:** *De vragen stellen de effectiviteit van de strafbaarstelling in twijfel. Mede door te verwijzen naar internationaal vergelijkend onderzoek* (D66, GL-PvdA, CU, DENK, Volt).
 - o Het antwoord vertrekt vanuit de constatering dat de strafbaarstelling is ingevoegd bij amendement. Met deze novelle beoogt de regering primair de strafbaarheid in te perken door hulpverleners daarvan uit te sluiten. Daarnaast is

Directie Wetgeving en Juridische Zaken
Sector Staats- en bestuursrecht

Datum
2 december 2025

Onze referentie
6942013

de effectiviteit van maatregelen over verschillende rechtsstelsel niets goed te vergelijken. De maatregel van strafbaarstelling kan niet worden gescheiden van het bredere terugkeerbeleid. De strafbaarstelling van illegaal verblijf kan bijdragen aan meer grip krijgen op migratie en een effectiever terugkeerbeleid.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
2 december 2025

Onze referentie
6942013

- **Positie van kwetsbare personen:** *Vragen binnen dit thema hebben betrekking op de positie van kinderen en de positie van slachtoffers van mensenhandel (D66, GL-PvdA, Ja21, ChristenUnie, SGP, Volt).*
 - o Het OM en de strafrechter zullen daar waar ouders de strafbaarstelling illegaal verblijf overtreden het belang van het kind nadrukkelijk meewegen in de vervolgings- en veroordelingsbeslissing. Voor alle andere kwetsbaren geldt dat alleen sprake kan zijn van vervolging als er geen grond bestaat op basis waarvan de vreemdeling rechtmatig verblijf kan hebben. Daarnaast moet altijd eerst de terugkeerprocedure zijn doorlopen, voordat van strafbaarheid sprake kan zijn. Ook waarborgt deze novelle dat slachtoffers van mensenhandel altijd bij hulpverleners terecht kunnen, omdat zij nooit strafbaar zijn. Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat personen die betrokken zijn bij mensenhandel strafbaar zijn op grond van het Wetboek van Strafrecht. Daaraan verandert de novelle niets.
- **Verzoek om ex ante uitvoeringstoets:** *Verschillende partijen hebben gevraagd om aanvullende uitvoeringstoetsen om alle consequenties in kaart te brengen. Andere partijen hebben zorgen geuit over de zorgvuldigheid van het wetgevingsproces (D66, GL-PvdA, ChristenUnie GL-PvdA, CDA, CU en DENK)*
 - o In het antwoord wordt benadrukt dat de regering het belangrijk vindt dat er met spoed een breed pakket aan maatregelen wordt gerealiseerd om de instroom van asielzoekers te verminderen. Daarom is het wetsvoorstel versneld tot stand gebracht. De regering meent niettemin dat een aanvaardbare balans is gevonden. Drie jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal er een evaluatie plaatsvinden.
- **Uitvoerbaarheid:** *De zorgen richten zich vooral op de wijze waarop de strafbaarstelling illegaal verblijf invloed zal hebben op het werk van DTenV. (D66, GL-PvdA)*
 - o DTenV moet zich te allen tijde kunnen concentreren op de kerntaak, het realiseren van de terugkeer van vreemdelingen zonder verblijfstitel. De toepassing van de strafbaarstelling moet daaraan dus ook altijd dienstbaar zijn en mag de uitoefening van deze taak niet in de weg zitten.

4.1 Afstemming

Deze nota is intern afgestemd met DGM/DMB.

5. Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

5.1. Toelichting

Niet van toepassing. Alle informatie uit deze nota is openbaar gemaakt. De persoonsgegevens van de ambtenaren zijn niet openbaar ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**
Sector Staats- en
bestuursrecht

Datum
2 december 2025

Onze referentie
6942013