

**From:** EK-voorzitter <voorzitter@eerstekamer.nl>  
**Date:** Thursday, April 9, 2026, 4:08 PM  
**To:** EK-postbus <postbus@eerstekamer.nl>  
**Subject:** FW: Attendering Wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet, Invoering tweestatusstelsel en Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf

---

**Attachments:**

Adviesraad Migratie - Attendering Eerste Kamer behandeling asielwetten 09042026.pdf

---

**Van:** 5.1.2.e <5.1.2.e@adviesraadmigratie.nl>

**Verzonden:** donderdag 9 april 2026 16:05

**CC:** 5.1.2.e <5.1.2.e@adviesraadmigratie.nl>; 5.1.2.e <5.1.2.e@adviesraadmigratie.nl>

**Onderwerp:** Attendering Wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet, Invoering tweestatusstelsel en Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf

**Urgentie:** Hoog

You don't often get email from 5.1.2.e <5.1.2.e@adviesraadmigratie.nl>. [Learn why this is important](#)

Geachte meneer, mevrouw,

De Adviesraad Migratie wil u graag een drietal overwegingen meegeven voor de plenaire behandeling op 13 & 14 april van de Wet invoering tweestatusstelsel, de Asielnoodmaatregelenwet en de Novelle aanpassing strafbaarstelling illegaal verblijf. In de bijgevoegde 2-pager vragen wij uw aandacht voor de volgende drie zaken:

- 1. Is het noodzakelijk en effectief om nationale maatregelen in te voeren die niet door het Pact worden vereist, maar die de uitvoering wel extra belasten?**
- 2. In hoeverre rechtvaardigt de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf de aanzienlijke praktische en juridische bezwaren die eraan kleven?**
- 3. Waarom zijn de nieuwe regels voor gezinshereniging problematisch?**

Wij hopen dat deze korte notitie u zal helpen bij de beraadslaging. Wij wensen u veel wijsheid toe.

Hartelijke groet,  
Namens onze voorzitter, Monique Kremer, en directeur, Evelien van Roemburg,

5.1.2.e

**Adviesraad Migratie**

Koningskade 4 | etage 11 | kamer B11.62 | 2596 AA Den Haag

Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

T: 5.1.2.e

E: 5.1.2.e <5.1.2.e@adviesraadmigratie.nl>

[Adviesraad Migratie](#) | [LinkedIn](#)

*Naar een realistisch en robuust migratiebeleid*



---

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Ministerie van Justitie en Veiligheid

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Ministry of Justice and Security

## Aanbevelingen van de Adviesraad Migratie ten behoeve van de Plenaire behandeling in de Eerste Kamer Wetsvoorstellen Asielnoodmaatregelenwet en Invoering tweestatusstelsel | 13-14 april 2026

De Eerste Kamer behandelt op 14 april 2026 de Asielnoodmaatregelenwet en de Wet invoering tweestatusstelsel. Het doel van deze wetten is Nederland minder aantrekkelijk te maken dan andere EU-lidstaten, in de verwachting dat daardoor minder mensen hier asiel zullen aanvragen. Volgens de regering wordt zo de druk op de asielketen, de gezondheidszorg, de huisvesting en het onderwijs verminderd.

De Adviesraad Migratie heeft beide wetsvoorstellen beoordeeld en daarover kritisch geadviseerd.<sup>1</sup> Op 3 juli 2025 heeft de Tweede Kamer beide wetsvoorstellen aangenomen. Daarbij heeft de Tweede Kamer ook ingestemd met een amendement dat onrechtmatig verblijf strafbaar stelt. De Adviesraad heeft dit sterk ontraden.<sup>2</sup>

De Adviesraad wil voor de behandeling in de Eerste Kamer de volgende drie vraagstukken onder de aandacht brengen. De vraagstukken achten wij van groot belang omdat de Eerste Kamer wetten beoordeeld op de juridische kwaliteit en uitvoerbaarheid.

### **Is het noodzakelijk en effectief om nationale maatregelen in te voeren die niet door het Pact worden vereist, maar die de uitvoering wel extra belasten?**

In eerdere adviezen heeft de Adviesraad uitgebreid laten zien dat het EU Asiel- en Migratiepact niet verplicht tot de wetten die nu voorliggen. Het betreft onder meer de introductie van het tweestatusstelsel en aanscherpingen van de vereisten bij nareis, de verkorting van de verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd van vijf naar drie jaar, de afschaffing van de verblijfsvergunning asiel voor onbepaalde tijd, de afschaffing van de voornemenprocedure en de verruiming van de mogelijkheden tot ongewenstverklaring.

Bovendien vergt het invoeren van een tweestatusstelsel volgens de uitvoeringstoets minimaal negen tot vijftien maanden, terwijl de termijn tot inwerkingtreding van het Pact inmiddels veel korter is. Daarmee is invoering vóór het Pact onmogelijk. Aangezien de Wet invoering tweestatusstelsel komt te vervallen op de datum dat het Pact in werking treedt, zal de aanname van deze wet in de praktijk dus weinig effect hebben. Het indienen van wetgeving die aantoonbaar onuitvoerbaar is, gaat in tegen eerdere lessen die getrokken zijn door de Staatscommissie Rechtsstaat en de Parlementaire Commissie Kinderopvangtoeslag.

Daarnaast kampen de uitvoeringsorganisaties nu al met grote achterstanden; de extra maatregelen vormen een additionele verzwaring van de werklast van de IND. Daarmee creëren zij meer chaos dan oplossingen.

De Adviesraad vindt dat uitvoeringsinstanties in staat moeten worden gesteld om op een goede manier uitvoering te geven aan (de introductie van) het Pact, zonder de onevenredige belasting van nationale maatregelen die niet aantoonbaar bijdragen aan het krijgen van grip op migratie.

---

<sup>1</sup> [Advies over tweestatusstelsel en aanscherpingen vereisten bij nareis](#) en [Advies over Asielnoodmaatregelenwet](#).

<sup>2</sup> [Notitie over verdere behandeling van asielwetsvoorstellen en het amendement 'strafbaarstelling onrechtmatig verblijf'](#).



Adviesraad  
Migratie



## **In hoeverre rechtvaardigt de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf de aanzienlijke praktische en juridische bezwaren die eraan kleven?**

Op 3 juli 2025 heeft de Tweede Kamer de Asielnoodmaatregelenwet aangenomen. Daarbij is via een amendement en later een novelle onrechtmatig verblijf in Nederland strafbaar gesteld. Humanitaire hulp aan onrechtmatig verblijvende migranten wordt uitgesloten van strafbaarstelling. De Adviesraad heeft nog steeds grote bezwaren tegen de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf; deze is onnodig en schadelijk, en voegt daarnaast weinig toe aan het bestaande instrumentarium om op te treden tegen onrechtmatig verblijf.

Uitvoeringsorganisaties zien bovendien grote problemen bij de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf. De politie heeft haar zorgen geuit over de uitvoerbaarheid, reikwijdte en effectiviteit van de maatregel, evenals de gevolgen voor de leefbaarheid en maatschappelijke rust. De strafbaarstelling leidt tot een extra belasting van het Openbaar Ministerie en de rechtspraak. Zonder personele versterking van de uitvoering, zal de strafbaarstelling symboolwetgeving blijven.

Daarnaast bepaalt het Europese recht dat terugkeer voorrang heeft op strafrechtelijke vervolging. Zo lang de *Terugkeerrichtlijn* van toepassing is, moet eerst aan terugkeer worden gewerkt. In de wetswijziging wordt echter niet duidelijk gemaakt hoe deze volgorde wordt gewaarborgd, waardoor twijfel ontstaat of Nederland zich aan het Europese recht houdt en het risico bestaat dat regelgeving later moet worden aangepast.

Tot slot wijst de Adviesraad op het risico van een afschrikwekkend effect. Ook bij strafbaarstelling blijft Nederland verplicht om minimale voorzieningen te bieden, zoals medisch noodzakelijke zorg, rechtsbijstand, politiebescherming en onderwijs voor minderjarigen. Het afschrikwekkende effect van strafbaarstelling kan ertoe leiden dat mensen deze voorzieningen vermijden en onder de radar verdwijnen. Dit heeft niet alleen negatieve gevolgen voor migranten, maar kan ook risico's opleveren voor de samenleving, bijvoorbeeld voor de openbare orde en de volksgezondheid.

De Adviesraad ziet grote bezwaren tegen de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijvende migranten, en beveelt aan om hier niet mee in te stemmen.

## **Waarom zijn de nieuwe regels voor gezinshereniging problematisch?**

Tot slot vraagt de Adviesraad aandacht voor de vergaande beperking van het recht op nareis voor subsidiair beschermden. Het wetsvoorstel introduceert een wachttijd van twee jaar voordat gezinsleden kunnen nareizen, gecombineerd met een huisvestings- en middelenvereiste. Deze wachttijd moet worden gezien in samenhang met de vaak langdurige asielprocedures, aangezien de termijn pas ingaat nadat een status is verleend. Dit leidt ertoe dat veel gezinnen voor meerdere jaren gescheiden blijven.

Dit houdt vermoedelijk voor de rechter geen stand. De Adviesraad denkt dat dit in strijd is met artikel 8 EVRM (recht op gezinsleven), het Kinderrechtenverdrag en het EU-Handvest. De opname van een hardheidsclausule biedt naar het oordeel van de Adviesraad onvoldoende soelaas. Een dergelijke clausule is bedoeld voor uitzonderlijke situaties en niet voor structurele uitzonderingen van grote groepen. Hoewel rechters dit later kunnen corrigeren is het buitengewoon onwenselijk als de wetgever bij voorbaat gemankeerde en juridisch onhoudbare wetgeving maakt.

Daarnaast is de beperking van het recht op gezinshereniging tot het kerngezin ook problematisch voor partners uit de LHBTQI+-gemeenschap. De onmogelijkheid om een gezinsleven te hebben in het land van herkomst is vaak de reden om in Nederland asiel aan te vragen. De effectiviteit van deze bescherming wordt teniet gedaan als uitoefening van het gezinsleven in Nederland door uitsluiting van nareis onmogelijk wordt gemaakt.

De Adviesraad beveelt aan om niet met deze aanscherping van het nareisbeleid in te stemmen.