

Artikel

‘Ik ben geen crimineel en dan behandelen ze mij zo?’

De ervaringen van onrechtmatig verblijvende vreemdelingen met crimmigratie in Nederland

dr. M.H. (Mieke) Kox MA*

1. Inleiding

Europese overheden willen de komst en het verblijf van migranten zonder de vereiste juridische documenten beperken.¹ Zij hebben hiertoe enerzijds grenscontroles aan de Europese buitengrenzen ingevoerd om inreisbarrières voor zogenaamde bonafide reizigers, zoals als EU-onderdanen, weg te nemen en dergelijke barrières voor ongewenste anderen, zoals asielzoekers, te verhogen.² Anderzijds hebben zij interne controles zoals uitsluiting, bewaring en (gedwongen) terugkeertrajecten ingevoerd om onrechtmatig verblijf van vreemdelingen³

tegen te gaan.⁴ De overheden maken hierbij in toenemende mate gebruik van ‘het recht’,⁵ een term die in deze bijdrage verwijst naar alle wettelijke normen in de samenleving evenals alle instituties die bij de tenuitvoerlegging van deze normen betrokken zijn.⁶ Zij maken ondanks het administratiefrechtelijke karakter van het vreemdelingenrecht niet alleen gebruik van het bestuursrecht om migratie te reguleren, maar zetten hier toe tevens strafrecht, arbeidsrecht, socialezekerheidsrecht en andere rechtsgebieden in.⁷ De inzet van deze andere rechtsgebieden heeft mede geleid tot een uitbreiding van het vreemdelingentoezicht sinds begin jaren negentig.⁸

De afgelopen jaren heeft de inzet van het strafrecht bij het reguleren van migratie veel aandacht gekregen in het wetenschappelijke debat. Deze inzet heeft er namelijk toe geleid dat de grenzen tussen het vreemdelingen-

85

* Mieke Kox werkt als universitair docent bij het departement Law, Society en Crime van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Zij is recentelijk gepromoveerd op onderzoek naar het rechtsbewustzijn van onrechtmatig verblijvende vreemdelingen in Nederland. Haar overige onderzoek richt zich op het dagelijks leven van groepen nieuwkomers, vreemdelingentoezicht, legitimiteit, transnationale gevangenis en aanverwante thema's. Mieke is medevoorzitter van de werkgroep 'Immigration, Citizenship and Crime' van de Europese Vereniging voor Criminologie en redactielid van het tijdschrift *Crimmigration & Recht*.

1 K. Franko, *The Crimmigrant Other: Migration and Penal Power*, London: Routledge 2020; R. Koulisch en M van der Woude (red.), *Crimmigrant Nations: Resurgent Nationalism and the Closing of Borders*, New York: Fordham University Press 2020.

2 K. Aas, '“Crimmigrant” bodies and bona fide travellers: Surveillance, citizenship and global governance', *Theoretical Criminology* (3) 2011, afl. 3, p. 331-346.

3 In deze bijdrage gebruik ik de term 'onrechtmatig verblijvende vreemdelingen' – of eenvoudigweg 'vreemdelingen' – om te refereren aan mensen die op Nederlands grondgebied verblijven zonder over de vereiste toestemming van de Nederlandse autoriteiten te beschikken. Hieronder val-

len bijvoorbeeld uitgeprocedeerde asielzoekers, mensen die blijven nadat hun visum verlopen is, mensen die hun verblijfsrecht verloren hebben na scheiding of strafrechtelijke veroordeling, enz.

4 M. Kox en R. Staring, '“I call it a system”: Unauthorized migrants' understandings of the long reach of Dutch internal migration controls', *International Journal for Crime, Justice and Social Democracy* (10) 2021, afl. 3, p. 87-100.

5 M. Kox, *Unraveling unauthorized migrants' legal consciousness processes*. Den Haag: Eleven 2024.

6 Vgl. M. Deflem, *Sociology of Law*, Cambridge: Cambridge University Press 2008.

7 Kox en Staring, 2021.

8 Kox en Staring, 2021; A. Leerkes en M. van Houte, 'Beyond the deportation regime: Differential state interests and capacities in dealing with (non-)deportability in Europe', *Citizenship Studies* (24) 2020, afl. 3, p. 319-338.

en strafrecht vervaagd zijn.⁹ Hoewel beide rechtsgebieden verschillende doelen, uitgangspunten en waarborgen kennen, zijn deze meer met elkaar verweven geraakt op het gebied van wetgeving, handavingspraktijk en *discourse*.¹⁰ Deze ontwikkeling – die bekend is komen te staan als ‘cimmigratie’¹¹ – is op uiteenlopende wijzen zichtbaar. Zo kunnen vreemdelingenrechtelijke overtredingen zoals visumoverschrijding, ongeoorloofde binnenkomst of het negeren van een terugkeerbesluit hierdoor ook strafrechtelijke consequenties voor vreemdelingen met zich brengen.¹² Daarnaast kunnen overtreders van het strafrecht hier vreemdelingrechtelijke gevolgen van ondervinden in de vorm van de intrekking van hun verblijfsrecht, het opgelegd krijgen van een inreisverbod of het verbod op naturalisatie.¹³ Tot slot zijn methoden, handavingsinstrumenten en prioriteiten uit het strafrechtsdomein overgeheveld naar het vreemdelingen-domein waardoor bijvoorbeeld vrijheidsontneming en doorzoeken nu ook voor de bestrijding van onrechtmatig verblijf worden gebruikt.¹⁴ De verweving van het vreemdelingen- en strafrecht wordt ook wel als een nieuw rechtsgebied gezien, namelijk het crimmigratierecht.¹⁵

Dergelijke crimmigratieontwikkelingen zijn ook zichtbaar in Nederland, het land dat in deze bijdrage centraal staat. In Nederland is onrechtmatig verblijf op zichzelf niet strafbaar, maar er is wel sprake van verweving van het vreemdelingen- en strafrecht.¹⁶ Mede hierdoor wordt een groeiende groep mensen aan migratiecontro-

les onderworpen.¹⁷ Dit speelt bijvoorbeeld bij het Mobiel Toezicht Veiligheid (MTV) aan de Nederlandse buitengrenzen door de Koninklijke Nederlandse Marechaussee (Kmar). Marechaussees hebben door het samengaan van vreemdelingrechtelijk toezicht en strafrechtelijke handhaving namelijk meer mogelijkheden gekregen om iemand bij het MTV staande te houden, ook zonder dat er sprake is van een redelijk vermoeden van illegaal verblijf of verdenking van een strafbaar feit.¹⁸ Ook de politie heeft in de loop der jaren meer mogelijkheden gekregen om tot staandehouding over te gaan, nu hier niet langer concrete aanwijzingen voor nodig zijn maar een redelijk vermoeden van onrechtmatig verblijf volstaat.¹⁹ Dit maakt dat meer mensen gecontroleerd kunnen worden.²⁰ Bovendien worden er meer strafrechtelijke instrumenten in het vreemdelingendomein gebruikt, zoals de doorzoeking van een woning, de vrijheidsontneming ter fine van uitzetting, de strafrechtelijke ongewenstverklaring voor vreemdelingen die het vreemdelingen- of strafrecht overtreden, en de inreisverboden die verbanning van vreemdelingen uit de Europese Unie (EU) mogelijk maken.²¹ Verder is het door de versoepeling van de zogenoemde glijdende schaal eenvoudiger geworden om iemands verblijfsrecht te ontnemen na een veroordeling voor een strafbaar feit.²² Tot slot is er een specifieke penitentiaire inrichting (PI) voor strafrechtelijk veroordeelde vreemdelingen – de PI Ter Apel – aangewezen waar geen ruimte is voor re-integratietrajecten of vervroegde invrijheidsstelling voor de gedetineerden, maar waar wordt gefocust op uitzetting van de vreemdelingen naar het herkomstland.²³ Wetenschappers geloven daarom dat ook hier de grenzen van het vreemdelingen- en strafrecht zijn vervaagd.²⁴

Het crimmigratieonderzoek is de afgelopen jaren substantieel toegenomen.²⁵ Desondanks betwijfelen verschillende wetenschappers de meerwaarde van de crimmigratielens om het huidige vreemdelingentoezicht te begrijpen.²⁶ Deze wetenschappers onderschrijven dat

- 9 T.A. Miller, ‘Blurring the boundaries between immigration and crime control after September 11th’, *BC Third World LJ* (25) 2005, p. 81; J. Stumpf, ‘The Crimmigration crisis: Immigrants, crime, and sovereign power’, *American University Law Review* (56) 2006, afl. 2, p. 367-419.
- 10 Stumpf, 2006; J. Stumpf, ‘The process is the punishment in crimmigration law’, in: K.F. Aas en M. Bosworth (Eds.), *The Borders of Punishment: Citizenship, Crime Control, and Social Exclusion*, Oxford: Oxford University Press 2013, p. 58-75; M. van der Woude, J. van der Leun en J.A. Nijland, ‘Crimmigration in the Netherlands’, *Law & Social Inquiry* (39) 2014, afl. 3, p. 560-579.
- 11 Stumpf heeft de Engelse term *crimmigration* voor het eerst gemunt in 2006, waarna Joanne van der Leun de vertaling hiervan in Nederland heeft geïntroduceerd. Stumpf, 2006; J. van der Leun JP, *Crimmigration (inaugurale rede)*, Apeldoorn/Antwerpen: Maklu Uitgevers 2010.
- 12 Stumpf, 2006.
- 13 J.A. Brandariz, ‘Criminalization or instrumentalism? New trends in the field of border criminology’, *Theoretical Criminology* (26) 2022, afl. 2, p. 285-303; J. Chacón, ‘Managing migration through crime’, *Columbia Law Review Sidebar* (109) 2009, p. 138-148; M. van der Woude, ‘Crimmigration: What’s in a word?’, *Crimmigration & Recht* 2018, afl. 2, p. 3-6.
- 14 Brandariz, 2022; S. Legomsky, ‘Learning to live with unequal justice: Asylum and the limits to consistency’, *Stanford Law Review* (60) 2007, afl. 2, p. 413-474.
- 15 B. Bowling en S. Westenra, ‘“A really hostile environment”: Adiaphorization, global policing and the crimmigration control system’, *Theoretical criminology* (24) 2020, afl. 2, p. 163-183.
- 16 Zie bijvoorbeeld: J. Brouwer, ‘Uitzetten of uitzitten? Crimmigratie en strafonderbreking voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf’, in: J. Brouwer, P. van Berlo, J.P. Cnossen, T.J.M. Dekkers, J. Doekhie, L. Noyon en M. Samadi (red.), *Uitzetten of uitzitten? Crimmigratie en strafonderbreking voor vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf*. Meijers-reeks, 2017: Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2017, p. 31-48.; Van der Leun e.a., 2014. Deze bijdrage biedt onvoldoende ruimte voor een volledig overzicht van de Nederlandse crimmigratieontwikkelingen, dus ik beperk me hier tot het bespreken van enkele ontwikkelingen die een globaal beeld geven van deze thematiek.

- 17 Brouwer, 2019.
- 18 M.A.H. van der Woude, J. Brouwer en T.J.M. Dekkers, *Beslissen in grensgebieden: een onderzoek naar het Mobiel Toezicht Veiligheid zoals uitgevoerd door de Koninklijke Marechaussee*, Den Haag: Boom criminologie 2016.
- 19 M. Kox, *Het Leven Gaat Door. Een Onderzoek naar de Effecten van het Illegalenbeleid op het Leven van Uitgeproceederde Asielzoekers in Utrecht*, Utrecht: Stichting LOS 2010.
- 20 Kox, 2010.
- 21 J.P. van der Leun, M.A.H. van der Woude en S. de Ridder, ‘Crimmigration in de lage landen: smeltende grenzen?’, *Strafbblad* (11) 2013, afl. 3, p. 221-228.
- 22 M. Stronks, ‘Na Twintig Jaar Verblijf ben je Veilig’, *Asiel & Migrantenrecht* (10) 2014, p. 423-427.
- 23 Brouwer, 2019; M.M. Boone en M.H. Kox, ‘What works for irregular migrants in the Netherlands?’, *European Journal of Probation* (4) 2012, afl. 3, p. 54-68.
- 24 Zie bijvoorbeeld Brouwer, 2020; Van der Leun, 2009; Van der Leun e.a., 2013.
- 25 Van der Woude, 2018.
- 26 Brandariz, 2022; D. Moffette en A. Pratt, ‘Beyond criminal law and methodological nationalism: Borderlands, jurisdictional games, and legal intersections’, in: C. Côté-Lussier, D. Moffette en J. Piché (Eds.), *Contemporary criminological issues: Moving beyond insecurity and exclusion*, Ottawa: University of Ottawa Press 2020, p. 15-39; R. Staring en R. Timmerman, ‘The Crimmigration trend in the Netherlands: Some critical reflections’, *Crimmigration & Recht* (5) 2021, afl. 1, p. 60-73.

het straf- en vreemdelingenrecht de afgelopen decennia met elkaar verweven zijn geraakt, maar signaleren ook ontwikkelingen die tegen deze tendens ingaan. Zo is het aantal vreemdelingen dat ter fine van uitzetting in bewaring wordt gesteld de afgelopen jaren afgenomen, zijn er mogelijkheden gecreëerd voor vreemdelingen om aangifte te doen zonder risico op aanhouding wegens onrechtmatig verblijf, en is er meer aandacht gekomen voor de rechten van vreemdelingen.²⁷ Daarbij laat onderzoek zien dat het vreemdelingenrecht niet altijd zo strikt wordt uitgevoerd als het is beoogd of door politici wordt beweerd.²⁸ Tot slot zijn er behoudens de crimmigratietendens tal van andere ontwikkelingen die de aard van het vreemdelingentoezicht hebben doen veranderen.²⁹ Volgens deze wetenschappers zou de huidige focus op crimmigratie dan ook een te eenzijdig en te beperkt beeld van het vreemdelingentoezicht opleveren. Zij geloven dat een bredere blik vereist is om de ontwikkelingen in het vreemdelingendomein te begrijpen.

Ik ben eenzelfde mening toegedaan. Desalniettemin focus ik in deze bijdrage op crimmigratie. Deze keuze is deels ingegeven door de insteek van dit themanummer, maar hier liggen uiteraard ook inhoudelijke redenen aan ten grondslag. Er is namelijk nog weinig bekend over de ervaringen van vreemdelingen met crimmigratie doordat bestaand onderzoek zich vooral richt op de verschijningsvormen van dit fenomeen in wetgeving, beleid en handhavingspraktijk. Vreemdelingen zouden volgens Bowling en Westenra echter ook een stem moeten hebben in het crimmigratiedebat nu zij bij uitstek in staat zijn om te laten zien hoe crimmigratie uitwerkt in hun dagelijkse leven.³⁰ Hoewel vreemdelingen tijdens hun onrechtmatig verblijf met meer vormen van het recht te maken krijgen dan enkel het crimmigratierecht, kunnen hun specifieke ervaringen met crimmigratie bijdragen aan de kennis over de werking van dit recht.³¹ Dergelijke kennis is juist nu van belang aangezien de strafbaarstelling van (het faciliteren van) onrechtmatig verblijf een prominente rol speelt in zowel de plannen van de politieke partijen die betrokken zijn bij de kabinetsformatie als in de onderhandelingen over de Europese richtlijn met minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf.³² Met deze bijdrage over de ervaringen van onrechtmatig verblijvende vreemdelingen met crimmigratie hoop ik dan ook de kennis te ver-

groten over de werking van het crimmigratierecht en de risico's die dit met zich brengt.

2. Methode

Alvorens in te gaan op de ervaringen van vreemdelingen met crimmigratie besteed ik eerst kort aandacht aan de voor deze bijdrage gebruikte methode. Deze bijdrage is gebaseerd op etnografisch proefschriftonderzoek onder 105 vreemdelingen die onrechtmatig in Nederland (hebben) verbleven.³³ In het kader van dit onderzoek heb ik me tussen maart 2015 en juli 2018 ondergedompeld in de leefwereld van deze vreemdelingen om zo de rol van het recht in hun sociale realiteit beter te begrijpen. Ik heb hierbij een *multi-sited* benadering gehanteerd, wat wil zeggen dat ik 45 van deze vreemdelingen gedurende een langere periode naar verschillende plaatsen ben gevolgd. Daarnaast heb ik 60 vreemdelingen eenmalig geïnterviewd of uitgebreid informeel gesproken. Ik ben met deze vreemdelingen in contact gekomen via poortwachters, de vreemdelingenketen, en de zogenoemde sneeuwbal methode. Daarnaast heb ik contact gelegd met de vreemdelingen door rond te hangen op plekken waar zij samenkomen zoals bij ngo's, in huiskamers en bij voor hen georganiseerde bijeenkomsten.

Deze aanpak heeft geresulteerd in een heterogene groep vreemdelingen bestaande uit mannen, vrouwen en kinderen tussen de 8 en 70 jaar. Zij zijn afkomstig uit verschillende landen en hebben variërend van een aantal maanden tot 38 jaar onrechtmatig in Nederland verbleven. De vreemdelingen hadden verschillende migratiemotieven waaronder asiel, familiehereniging, werk, studie of een combinatie hiervan. Een deel van hen heeft een verblijfsvergunning gehad die is ingetrokken of verlopen, anderen hebben nooit verblijfsrecht aangevraagd of gekregen. De vreemdelingen bevonden zich op verschillende locaties en in verschillende stadia van hun onrechtmatig verblijf. Het betreft bijvoorbeeld vreemdelingen die uit het zicht van de Nederlandse overheid verbleven, die net waren aangehouden door de politie, die woonden op vrijheidsbeperkende (gezins)locaties gericht op vertrek, die in detentiecentra ter fine van uitzetting verbleven of die waren teruggekeerd dan wel uitgezet vanuit Nederland.

Ik heb tijdens het veldwerk gebruikgemaakt van verschillende dataverzamelingstechnieken. Zo heb ik vreemdelingen (herhaaldelijk) geïnterviewd over hun dagelijks leven, hun relatie met het recht, en hun ideeën over de toekomst. Daarnaast heb ik participerende observaties onder de onderzoeksgroep uitgevoerd en, meer concreet, met respondenten rondgehangen, hun gesprekken met organisaties uit de vreemdelingenketen bijgewoond en hen naar uiteenlopende gelegenheden vergezeld. Bovendien heb ik informeel, via de telefoon en via WhatsApp, contact onderhouden met een deel van de respondenten. Verder heb ik teruggekeerde en

27 Staring en Timmerman, 2021.

28 Brandariz, 2022; A. Aliverti, *Crimes of Mobility*, Abingdon: Routledge 2013; M. van der Woude en J. van der Leun, 'Crimmigration checks in the internal border areas of the EU: Finding the discretion that matters', *European Journal of Criminology* (14) 2017, afl. 1, p. 27-45.

29 Moffette en Pratt, 2020; zie ook Kox, 2024.

30 Bowling en Westenra, 2020; vgl. J. Brouwer, *Detection, Detention, Deportation: Criminal Justice and Migration Control through the Lens of Crimmigration*, Den Haag: Boom 2020.

31 Zie ook Kox, 2024.

32 <https://verblijfblog.nl/verkiezingen-2023-terugkeer-en-illegaliteit/>; Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union, and replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA.

33 Kox, 2024.

uitgezette migranten in Suriname (10), Nigeria (6) en Guyana (1) bezocht om hun retrospectieve blik op het recht in Nederland te begrijpen.³⁴ Tot slot heb ik verschillende observaties binnen de Nederlandse vreemdelingenketen uitgevoerd en onder meer meegekeken bij de vreemdelingenpolitie, tijdens uitzettingstrajecten, in vreemdelingenbewaring en in de PI Ter Apel om zo meer contextuele informatie te verzamelen en migranten beter te begrijpen. De uitgewerkte observaties, de informele gespreksnotities en de getranscribeerde interviews zijn met behulp van kwalitatieve analysesoftware geanalyseerd. In de analyse heb ik eerst gekeken hoe het recht ertoe doet voor de vreemdelingen en de gevolgen voor de werking van het recht in kaart gebracht.³⁵ De in deze bijdrage centraal staande vermenging van het vreemdelingen- en strafrecht kwam hierbij nadrukkelijk naar voren.

3. De ervaringen van vreemdelingen met crimmigratie

Respondenten gebruiken zelf uiteraard andere terminologie om hun ervaringen met de verweving van het vreemdelingen- en strafrecht te beschrijven, maar zij hebben ten tijde van hun onrechtmatig verblijf op verschillende wijzen met crimmigratie te maken gekregen, zoals in het vervolg van deze bijdrage naar voren komt. Zij voelden zich hierdoor als criminelen behandeld, ondanks dat zij geen strafbaar feit hadden gepleegd. Dit komt ook naar voren in gesprek met de Noord-Afrikaanse Nasim³⁶ als hij me vertelt over zijn verblijf in vreemdelingenbewaring:

‘Ik ga dat de rest van mijn leven niet meer vergeten, dat zij mij behandelden als crimineel. (...) Zij hebben mij zo slecht behandeld. Ik heb niets gedaan, ik ben geen crimineel! Ik heb nooit gestolen en dan behandelen ze mij zo?’

Dit voelde erg onrechtvaardig voor zowel Nasim als voor andere respondenten.

3.1 Strafrechtelijke consequenties ten gevolge van het vreemdelingenrecht

Een deel van de respondenten heeft tijdens het onrechtmatig verblijf vanwege hun vreemdelingrechtelijke positie te maken gekregen met het strafrecht. Zo hebben

sommige respondenten op grond van artikel 66a van de Vreemdelingenwet 2000 een inreisverbod opgelegd gekregen. Een dergelijk verbod kan voor een bepaalde termijn worden opgelegd aan iemand die onrechtmatig in Nederland verblijft, bijvoorbeeld bij ontdekking van het onrechtmatig verblijf of direct na de afwijzing van de aanvraag van een verblijfsvergunning of de intrekking hiervan. Dit verbod geldt voor de hele Europese Unie (EU). Daarnaast zijn enkele respondenten op grond van artikel 67 van de Vreemdelingenwet 2000 ongewenst verklaard omdat zij herhaaldelijk de Vreemdelingenwet overtreden hebben dan wel strafrechtelijk veroordeeld zijn. Deze ongewenstverklaring – die enkel op Nederlands grondgebied ziet – wordt sinds de implementatie van de Europese terugkeerrichtlijn³⁷ in 2011 vooral gebruikt voor EU-ingezetenen. Het verblijf van vreemdelingen met een inreisverbod of ongewenstverklaring is op grond van artikel 197 van het Wetboek van Strafrecht strafbaar. Het betreft een misdrijf waar een sanctie van zes maanden gevangenisstraf of een geldboete van de derde categorie op staat. Het onrechtmatig verblijf van vreemdelingen met een inreisverbod of ongewenstverklaring kan dus strafrechtelijke consequenties met zich brengen.

De respondenten die hiermee te maken hebben gekregen, vinden het onrechtvaardig dat enkel hun aanwezigheid door een dergelijk inreisverbod of ongewenstverklaring als misdrijf wordt gezien, zeker als zij geen andere strafbare feiten hebben begaan dan het verblijf met inreisverbod of ongewenstverklaring. Voor hun gevoel is dit geen strafwaardig gedrag. Dit speelt ook bij Joe, een West-Afrikaanse man die meer dan twintig jaar onrechtmatig in Nederland verblijft ondanks dat hij ongewenst verklaard is:

‘Weet je, als ze je een ongewenstverklaring of inreisverbod willen geven, moet er wel een misdrijf zijn dat je hebt gepleegd voordat ze je op deze manier straffen. Dat heb ik nooit gedaan, er is niets dat ik heb gedaan en dan geven ze me deze ongewenstverklaring? (...) Dat is onrechtvaardig, weet je, dat is onrechtvaardig.’

Daarbij lopen vreemdelingen met een inreisverbod of ongewenstverklaring een hoger risico op staandehouding door de politie, zoals Joe vertelt:

‘Een aantal [agenten] kent mijn gezicht niet, maar andere kennen mij wel. Als ze me zien, pakken ze me direct op. En degene die me niet kennen, die pakken me dan misschien omdat ik buiten op straat slaap, door rood fiets of zo.’

Vreemdelingen met een inreisverbod of ongewenstverklaring lopen na staandehouding en aanhouding door de politie bovendien meer kans op vreemdelingenbewaring. In een informeel gesprek met een agent vertelt

34 Het veldwerk in het buitenland maakte deel uit van de evaluatie van een terugkeerproject van een ngo (R. Staring en M. Kox, *Hulp bij terugkeer. Vice Versa 4.0 van Stichting ROS nader bekeken*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam/Stichting ROS intern rapport 2020). Deze landen werden gekozen vanwege het relatief hoge aantal terugkeerders naar deze landen (en Guyana was een dagtocht vanuit Suriname) evenals het gebrek aan taalbarrières daar.

35 Zie ook Kox, 2024.

36 In deze hele bijdrage worden pseudoniemen voor de respondenten gebruikt.

37 Richtlijn 2008/115/EG over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven.

deze dat de politie na aanhouding van vreemdelingen standaard op de eventuele aanwezigheid van een inreisverbod of ongewenstverklaring screent en dat dit bijdraagt aan de rechtvaardiging van vreemdelingenbewaring (veldwerknootities 23 maart 2016). Dit is ook standaard onderdeel van het protocol ‘Vreemdelingen in het Strafrecht’ (VRIS). Deze vreemdelingen zien de inreisverboden en de ongewenstverklaringen daarom als een machtig middel waar zij weinig tegen kunnen doen en maar moeilijk aan kunnen ontsnappen.

Het is echter niet zo dat inreisverboden en ongewenstverklaringen het vertrek van vreemdelingen uit Nederland vergemakkelijken. Integendeel, uit onderzoek blijkt dat beide maatregelen uitzetting juist kunnen bemoeilijken omdat herkomstlanden minder geneigd zijn aan de terugkeer van deze vreemdelingen mee te werken.³⁸ Daarbij zouden deze vreemdelingen zich ook minder snel tot terugkeerorganisaties wenden vanwege de ervaren angst voor eventuele gevolgen in termen van gedwongen terugkeer of ontdekking door de overheid.³⁹ Dit maakt dat deze vreemdelingen door deze strafrechtelijke consequenties ten gevolge van hun vreemdelingrechtelijke positie doorgaans nog minder perspectief hebben, nu terugkeer of vertrek naar een ander land geen reële mogelijkheid is terwijl zij ook niet in Nederland mogen verblijven. Dit wordt doorgaans als zwaar ervaren door de betreffende respondenten zoals ook in de woorden van de Oost-Europese Alexander naar voren komt. Hij is ongewenst verklaard vanwege overtredingen van het strafrecht die samenhangen met zijn alcoholverslaving en bevindt zich nu in een positie waarin hij, in ieder geval voor zijn gevoel, geen kant op kan. Ik spreek hem tijdens zijn verblijf in de PI Ter Apel:

‘Ik heb spijt van wat ik gedaan heb, maar ik weet niet... Dat ongewenste verklaren vind ik echt hartstikke zwaar, hartstikke zwaar. Wij zijn mensen, wij maken fouten. Ik mocht dat niet doen, dat is strafbaar. Nu zeggen ze tegen ons: “Ga weg uit Europa!” Ja sorry, maar dat vind ik... Je kan niet zeggen: “Ja, omdat jij dit en dit gedaan hebt, ga weg uit Europa.”’

Respondenten ervaren de inreisverboden en ongewenstverklaringen doorgaans als disproportioneel. Zij voelen zich door deze strafrechtelijke consequenties ten gevolge van hun vreemdelingrechtelijke positie gestraft terwijl zij niet bij machte zijn om hun positie te veranderen. Zeker indien het niet tot uitzetting nog tot legalisering van het verblijf leidt, voelen zij zich gevangen door deze positie.

3.2 Vreemdelingrechtelijke consequenties na aanraking met het strafrecht

Respondenten hebben daarnaast ervaren dat aanraking met het strafrecht vreemdelingrechtelijke consequen-

ties met zich kan brengen.⁴⁰ Sommigen hebben het idee dat de Nederlandse overheid het strafrecht bewust gebruikt – of wellicht misbruikt – om zo het bereik van het vreemdelingtoezicht te vergroten. Zo zou de overheid bewust bepaald gedrag criminaliseren om staandehouding en aanhouding van vreemdelingen te vergemakkelijken. Dit speelt bijvoorbeeld bij de strafbaarstelling van het bezit en gebruik van qat, een plantaardig product met stimulerende werking dat in 2013 op lijst II van de Opiumwet is geplaatst. De overheid heeft de politie hiermee een legitieme mogelijkheid geboden om een selectieve groep migranten uit de Hoorn van Afrika die bekendstaat om hun qatgebruik staande te houden. Staring ziet deze strafbepaling als een bewuste strategie binnen het vreemdelingtoezicht.⁴¹ Een van mijn respondenten, de Ethiopische Yaro, heeft de gevolgen hiervan aan den lijve ondervonden:

‘Ken je qat? Die groene bladeren? Somaliërs, Ethiopiërs en Kenianen, wij eten dit normaal... Dat is voor ons plezier. Ik ging het kopen in Amsterdam. Toen ik uit de winkel kwam, stapten drie of vier mensen in het licht. Ze zeiden: “Meneer. Meneer, stop!” (...) Ze vragen: “Kan ik uw ID zien? Uw ID? En kunt u uw jas openen?” Toen zeiden ze: “Wat is dit?” Ik zei: “Dit is qat.” “Weet u niet dat qat niet is toegestaan?” Ik zei: “Dat wist ik niet.” (...) Dus, ze namen het in beslag, blablabla en namen me mee naar de vreemdelingenpolitie. Daar lieten ze de aanklacht vallen, regelden ze een advocaat voor me en zeiden ze: “Je wordt niet vervolgd voor de qat maar je blijft hier vanwege je illegaal verblijf in het land.” Het is een eh... tweestapsproces: ze criminaliseren het kopen van qat, maar trekken de aanklacht in om ons dan te confronteren met onze illegaliteit.’

Yaro belandde vervolgens in vreemdelingenbewaring. Uitzetting naar zijn herkomstland bleek echter niet mogelijk, waarna hij is vrijgelaten en zijn onrechtmatig verblijf in Nederland heeft voortgezet. De ervaring van Yaro past in het bredere verhaal dat Staring beschrijft: dat het strafrecht hier wordt ingezet ten behoeve van het vreemdelingtoezicht.⁴² In Spanje hebben dit soort zaken doorgaans geen strafrechtelijke maar enkel vreemdelingrechtelijke gevolgen, zoals dat ook bij Yaro het geval was.⁴³ Echter, vreemdelingen genieten na het seponeren van het strafrechtelijke traject en het overplaatsen naar het vreemdelingrechtelijke traject doorgaans niet de rechtsbescherming die in het strafrecht gebruikelijk is.⁴⁴ Dit maakt dat zij de initiële strafrechtelijke gronden voor hun staandehouding moeilijk kunnen betwisten terwijl zij wel de vreemdelingrechtelijke con-

38 D. Laagland, J. van der Leun, P. van der Meij en A. Leerkes, ‘Het strafrecht als vicieus sluitstuk van het beleid ten aanzien van criminele vreemdelingen. Het sluimerende probleem van de niet-uitzetbare ongewenst verklaarde vreemdeling’, *Delikt en Delinkwent* 2009, p. 697-724.

39 A. Leerkes, E. Boersma en M. Chotkowski, *Het lot van het inreisverbod*, Den Haag: WODC 2014.

40 Brandariz, 2022; Chacón, 2009; Van der Woude, 2018.

41 R. Staring, *Lezing wake detentiecentrum Rotterdam*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2014 <https://repub.eur.nl/pub/77353/>.

42 Staring, 2014.

43 Brandariz, 2022.

44 Vgl. J. Chacón, ‘Managing migration through crime’, *Columbia Law Review Sidebar* (109) 2009, p. 138-148.

sequenties in de vorm van vreemdelingenbewaring en mogelijke uitzetting moeten dragen.

Een beperkt aantal respondenten is na aanraking met de politie strafrechtelijk veroordeeld. Deze respondenten stellen dat deze veroordelingen van invloed zijn geweest op hun vreemdelingrechtelijke positie. Dit geldt ook voor Safouan, een Noord-Afrikaanse man die als kind met zijn ouders naar Nederland is gekomen en na bijna 40 jaar rechtmatig verblijf te horen kreeg dat zijn Nederlandse verblijfsrecht vanwege meerdere strafrechtelijke veroordelingen was ingetrokken. Safouan had middels naturalisatie Nederlander kunnen worden, maar heeft dit mede vanwege zijn verslavingsproblematiek nagelaten. Bijgevolg kon zijn verblijfsrecht op basis van de eerdergenoemde glijdende schaal worden ingetrokken,⁴⁵ iets wat Safouan zeer onrechtvaardig vindt gezien zijn langdurige rechtmatige verblijf in Nederland. Hij werd dan ook erg boos toen een agente hem ‘illegaal’ noemde, aangezien hij zelf geloofde rechtmatig in Nederland te zijn. De rechter oordeelde later dat zijn verblijfsrecht inderdaad onterecht ingetrokken was, maar toen was Safouan al (vergeefs) in vreemdelingenbewaring geplaatst en aan een gedwongen terugkeertraject onderworpen. De intrekking van het verblijfsrecht van Safouan op basis van zijn strafrechtelijke antecedenten past in de trend van de afgelopen twintig jaar, waarin verblijfsrecht steeds langer voorwaardelijk is geworden.⁴⁶ Dit voorwaardelijke verblijfsrecht creëert verschillende, ondergeschikte vormen van burgerschap en leidt tot kwetsbaarheid van vreemdelingen doordat intrekking van hun verblijfsrecht hierdoor langdurig op de loer ligt.⁴⁷

Tot slot vertellen enkele vreemdelingen dat zij na hun strafrechtelijke veroordeling anders werden behandeld dan niet-vreemdelingen. Zij wijten dit zelf aan hun vreemdelingrechtelijke positie. Voor deze vreemdelingen gold namelijk het zogenoemde VRIS-protocol, dat erop gericht is vreemdelingen na afloop van hun sanctie uit te zetten. Vreemdelingen worden hiertoe in speciale ‘crimmigratiegevangenis’ geplaatst, waar de traditionele gevangenisdoeleinden zoals bestraffing, afschrikking en resocialisatie zijn vervangen door of aangevuld met vreemdelingrechtelijke doeleinden als identificatie en uitzetting.⁴⁸ Vier respondenten hebben in de Nederlandse crimmigratiegevangenis – de PI Ter Apel – verbleven. Dit geldt ook voor Noah, een Noord-Afrikaanse man die positief is over zijn behandeling in deze PI. Hij heeft echter het idee dat hij dubbel gestraft wordt doordat hij in een soberdere gevangenis verblijft met minder resocialisatie-, dagbestedings- en bezoekmogelijkheden.⁴⁹ Noah vertelt dat hij bovendien een langere straf kan krijgen doordat hij naar een detentiecentrum voor

vreemdelingen overgeplaatst kan worden indien hij niet vanuit de PI uitgezet kan worden.⁵⁰ Dit vindt hij oneerlijk:

‘Ik vind het vreemd dat iemand die altijd rechtmatig in het land is geweest en zijn straf heeft uitgezeten, nog eens zes maanden in vreemdelingenbewaring wordt vastgehouden en dan alsnog in Nederland wordt vrijgelaten omdat hij niet kan worden uitgezet. Dat is niet eerlijk, niet in overeenstemming met het recht. Ik ben al 27 jaar in Nederland, heb gewerkt en belastingen betaald. Ik was zelf Nederlander maar, door verkeerde informatie, heb ik een zwaardere straf! Omdat ik niet in Nederland kan blijven, moet ik langer in de gevangenis blijven?’

Dergelijke praktijken roepen bij Boone de vraag op wanneer boeven ‘onze boeven’ worden en gelijkwaardig aan niet-vreemdelingen behandeld worden.⁵¹ Dit is nu volgens haar niet het geval.

Vreemdelingen hebben op grond van artikel 40a van de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting wel de mogelijkheid om gebruik te maken van zogenoemde strafonderbreking (SOB). Dit wil zeggen dat de straf van de vreemdeling bij vertrek tijdelijk onderbroken wordt onder de voorwaarde dat de vreemdeling niet terugkomt naar Nederland. Bij (ontdekking van) terugkomst in Nederland dient de vreemdeling alsnog het restant van de straf uit te zitten. Vreemdelingen maken hier graag gebruik van omdat dit kan leiden tot een substantieel korter verblijf in de PI. Dit kan dus gunstig voor hen uitpakken, zoals ook bleek tijdens mijn bezoek aan de PI Ter Apel, maar deze regeling laat ook zien dat de doeleinden van het vreemdelingen- en strafrecht in deze crimmigratiegevangenis door elkaar heen lopen en uitzetting de voorkeur krijgt boven de in het reguliere strafrecht geldende uitgangspunten van vergelding en rehabilitatie.⁵²

3.3 De vermenging van het vreemdeling- en strafrechtsdomein

Tot slot geven respondenten veelvuldig aan dat zij zich behandeld voelen als criminelen, ondanks dat het op zichzelf niet strafbaar is om onrechtmatig in Nederland te verblijven. Deze ervaringen laten zich verklaren doordat methoden, handhavinginstrumenten en prioriteiten uit het strafrechtsdomein naar het vreemdelingendomein zijn overgebracht, zoals ook in de inleiding werd aangegeven. De respondenten geven hier meerdere voorbeelden van, waaronder hun aanhouding door tal van agenten, het wantrouwen in de ge/verhoren door de Immigratie- en Naturalisatie Dienst (IND) en de vreemdelingenpolitie, het verblijf onder gevangenisachtige omstandigheden in vreemdelingenbewaring, de uitzetting onder begeleiding van meerdere escortes, enzo-

45 Vgl. Stronks, 2014.

46 Stronks, 2014; Stumpf, 2006.

47 L. Bosniak, *The Citizen and the Alien: Dilemmas of Contemporary Membership*, New Jersey: Princeton University Press 2006.

48 T. Ugelvik en D. Damsa, ‘The pains of crimmigration imprisonment: Perspectives from a Norwegian all-foreign prison’, *British Journal of Criminology* (58) 2018, afl. 5, p. 1025-1043.

49 Vgl. Boone en Kox, 2012.

50 Brouwer, 2020. Formeel gaat het dan niet om een straf nu vreemdelingenbewaring een administratiefrechtelijke maatregel betreft. Het wordt echter wel zo ervaren door veel vreemdelingen. Zie ook Kox, 2024.

51 M.M. Boone, *Eigen boeven eerst: Insluiting en uitsluiting in de sanctietoepassing* (oratie Rijksuniversiteit Groningen), Den Haag: Boom 2012.

52 Vgl. Brouwer, 2020.

voorts. Het verhaal van de Filipijnse Mark illustreert dit gevoel. Hij begrijpt dat Nederland gebruikmaakt van het recht om onrechtmatig verblijf tegen te gaan. Hij vindt het echter onacceptabel dat de politie vreemdelingen behandelt alsof het gevaarlijke mensen betreft en hen hetzelfde behandelt als in het strafrecht gebruikelijk is. Hij geeft als voorbeeld dat de politie hem met veel vertoon van macht 's ochtends vroeg thuis aanhield zonder dat er een strafrechtelijke verdenking tegen hem was:

‘De politie klopt op je deur als... Ze slaan er bijna alle schroeven uit, zo van “bam, bam, bam”, weet je wel. Het raam ook... Ze kloppen op het raam en breken het bijna, weet je wel. Als ze merken dat er mensen in huis zijn, kunnen ze ook gewoon de deurbel gebruiken of zo. Ze wisten bij mij al dat er mensen waren, dat er een jongetje aanwezig was. Mijn zoon was op dat moment in de badkamer. (...) Ze maken veel, heel veel lawaai aan onze deur. Dus toen werd mijn zoon nerveus: “Wie is dat?” We wisten al dat het de politie was omdat ze riepen: “Politie, politie, politie.” En we waren, zoals: “Oh politie. Oh mijn God.” (...) Ze waren gewoon aan het kloppen en er waren vier mensen daar. Vier politieagenten die hier kwamen! En ze waren met hun complete uitrusting, net alsof ze op zoek waren naar criminelen. (...) Ik denk dat het onrechtvaardig is weet je om illegalen te pakken en dan doen alsof ze criminelen zijn. Ik denk dat dat niet menselijk is, weet je, want wij hebben ook mensenrechten.’

Meerdere respondenten geven aan door acht of meer agenten thuis te zijn opgehaald vanwege hun onrechtmatige verblijf. Uit informele gesprekken met agenten blijkt dat zij vanuit veiligheidsoogpunt zorgen voor een overtal in agenten ten opzichte van de vreemdeling. Vreemdelingen ervaren dit echter als disproportioneel, te meer nu zij niets strafbaars hebben gedaan en zichzelf niet als gevaar voor de politie zien.

Het gebruik van op strafrecht geënte methoden komt ook naar voren bij de vrijheidsontneming van vreemdelingen. Vreemdelingen kunnen in vreemdelingenbewaring worden geplaatst ter fine van uitzetting. Deze bestuursrechtelijke maatregel dient in speciale inrichtingen ten uitvoer gelegd te worden, waar de omstandigheden passen bij het doel waarvoor de vrijheid van de vreemdelingen wordt ontnomen. Vreemdelingen hebben echter het gevoel dat dit momenteel niet het geval is. Na herhaaldelijke kritiek op het veelvuldige, langdurige gebruik van vreemdelingenbewaring en de gevangenisachtige omstandigheden waaronder vreemdelingen in Nederlandse detentiecentra verblijven, heeft de Nederlandse overheid de afgelopen jaren substantiële verbeteringen doorgevoerd. Zo worden vreemdelingen nu minder automatisch, minder langdurig en onder minder restrictieve omstandigheden gedetineerd.⁵³ Tegelijkertijd wordt het verblijf in bewaring door vreemdelingen nog steeds als een straf ervaren, mede omdat de detentiecentra zo veel gelijkenissen vertonen met

een gevangenis. Christian, een Oost-Afrikaanse man die herhaaldelijk in vreemdelingenbewaring is geplaatst zonder dat hij kon worden uitgezet, vertelt:

‘Het is als een gevangenis, het is hetzelfde als een gevangenis omdat de deuren gesloten zijn en alleen tijdelijk opengaan. Het is hetzelfde als in een gevangenis, want je zit achter een gesloten deur en de bewaarders maken die open. Je kunt niet zelf naar buiten, je kunt zelfs niet ... (...) Er is geen verschil met de gevangenis daar, het is gewoon gevangenis, weet je?’

Dit wordt door de vreemdelingen als ongepast ervaren, temeer de bewaring in hun geval niet tot uitzetting noch tot legalisering van hun verblijf heeft geleid met als gevolg dat zij nog steeds onrechtmatig in Nederland verblijven. Hoewel de uitzetcijfers vanuit vreemdelingenbewaring de laatste jaren gestegen zijn, voelt een dergelijke op het strafrecht geënte benadering nog steeds als respectloos en ineffectief voor deze vreemdelingen.⁵⁴

4. Conclusie

In deze bijdrage heb ik laten zien op welke wijzen vreemdelingen tijdens hun onrechtmatig verblijf in Nederland met crimmigratie te maken hebben gekregen. Ik heb beschreven dat vreemdelingen aan den lijve hebben ondervonden dat overtredingen van het vreemdelingenrecht ook strafrechtelijke consequenties met zich kunnen brengen, dat er vreemdelingrechtelijke gevolgen na aanraking met het strafrecht kunnen volgen, en dat methoden, handhavingsinstrumenten en prioriteiten uit het strafrechtsdomein naar het vreemdelingendomein zijn overgebracht. De vreemdelingen hebben hier in verschillende mate mee te maken gekregen maar menen allen dat de vermenging van het vreemdelingen- en strafrecht zeer onrechtvaardig is. Het maakt dat zij zich ‘als criminelen’ behandeld voelen, terwijl ze doorgaans geen strafbare feiten hebben gepleegd maar ‘slechts’ onrechtmatig in Nederland verblijven. De respondenten vinden de op het strafrecht geënte vreemdelingenrechtelijke aanpak respectloos, onnodig en disproportioneel nu deze naar hun idee gepaard gaat met de aantasting van hun menselijke waardigheid en met inperking van hun rechten. Deskundigen onderschrijven deze opvatting.⁵⁵ Zij geloven net als de vreemdelingen dat de vermenging van het vreemdelingen- en

53 Vgl. Staring en Timmerman, 2019.

54 Vgl. Kox, 2024.

55 Zie bijvoorbeeld Amnesty International, 2018a, 2018b, 2020; De Nationale Ombudsman (2020) *Grenzen aan vreemdelingenbewaring. Een onderzoek naar de uitvoering van vreemdelingenbewaring*, Den Haag: De Nationale Ombudsman; K. Geertsema, C. Groenendijk, C. Grütters, P. Minderhoud, E. Nissen, T. Strik, A. Terlouw en K. Zwaan, ‘Ongezien Onrecht in het Vreemdelingenrecht’, *NJB* (96) 2021, afl. 14, p. 1046-1053; M. Klaassen, S. Rap, P. Rodrigues en T. Liefwaard, *Safeguarding Children’s Rights in Immigration Law*, Cambridge: Intersentia 2020; Kox, 2024; P. Rodrigues, *Zorgen voor Uitgeprocedeerde Vreemdelingen*, Leiden: Universiteit Leiden, 2016.

strafrecht naar hun idee niet gerechtvaardigd wordt.⁵⁶ De onrechtmatig verblijvende vreemdelingen zijn dan ook tegen de huidige crimmigratietendens.

Uit het wetenschappelijke debat blijkt bovendien dat de huidige crimmigratietendens verschillende risico's met zich brengt. Zo zou de vermenging van het vreemdelingen- en strafrecht onder meer ten koste gaan van de rechtsbescherming van vreemdelingen doordat de uitgangspunten en instrumenten van het strafrechtmodel wel in het vreemdelingenrecht worden geïncorporeerd maar de in het strafrecht gangbare procedurele waarborgen en respect voor grondwettelijke rechten doorgaans niet.⁵⁷ Dit maakt dat vreemdelingen minder bescherming hebben in vergelijking met verdachten in het strafrecht, zoals ook blijkt uit het voorbeeld van Yaro na zijn aanhouding in verband met qat. Daarnaast zou de huidige crimmigratietendens rechtsongelijkheid in de hand werken doordat iemand op basis van diens verblijfsstatus een andere behandeling kan krijgen.⁵⁸ Dit blijkt ook uit de ervaringen van de respondenten in de zogenoemde crimmigratiegevangenis in Ter Apel, waar de doeleinden van het vreemdelingen- en strafrecht door elkaar heen lopen en de vreemdelingenrechtelijke uitgangspunt van uitzetting de voorkeur geniet boven de in het reguliere strafrecht geldende uitgangspunten van vergelding en rehabilitatie. Bovendien zou de huidige crimmigratietendens ten koste gaan van de moraliteit van het recht. Bowling en Westenra laten bijvoorbeeld zien dat overheden er door een proces van *adiaphorization* – het buiten de moraliteitskaders plaatsen van het debat – in slagen om een vijandige omgeving voor vreemdelingen te creëren waarin een restrictieve aanpak van migratie als noodzaak wordt gezien.⁵⁹ Hierdoor ontstaat er een morele onverschilligheid ten opzichte van vreemdelingen die bijdraagt aan een juridische aanpak die niet voldoet aan universele principes die leidend zouden moeten zijn in een liberale rechtsstaat.⁶⁰ Het maakt dat mensenrechten een hele andere betekenis krijgen voor deze groep doordat deze ondergeschikt worden gemaakt aan het behalen van vreemdelingrechtelijke doelstellingen.⁶¹ Dit is ook in Nederland te zien, waar de vreemdelingen kampen met zogenoemde *pains of being unauthorized* vanwege hun vergaande uitsluiting van markten en sociale voorzieningen, hun onderwerping aan het vreemdelingentoezicht en de constante angst die dit met zich brengt.⁶² Dit zou immorele situaties creëren en afbreuk doen aan de normatieve legitimiteit van het recht doordat het niet meer aan belangrijke universele uitgangspunten voldoet.⁶³

56 Vgl. M.M. Boone en M. Kox, 'Reconceptualizing empirical legitimacy for situations of severely conflicting social interests', *Utrecht Law Review* (19) 2023, afl. 2, p. 13-25; Kox, 2024.

57 Chacon, 2009.

58 Bowling en Westenra, 2020.

59 Bowling en Westenra, 2020.

60 J. Carens, *The ethics of immigration*, Oxford: Oxford University Press 2013.

61 S. Benhabib, *The rights of others: Aliens, residents, and citizens*, Cambridge: Cambridge University Press 2004.

62 M. Kox, M. Boone en R. Staring, 'The pains of being unauthorized in the Netherlands', *Punishment & Society* (22) 2020, afl. 4, p. 534-552.

63 Vgl. Kox, 2024.

Deze bijdrage voegt een nieuw argument toe aan dit debat over de risico's van de huidige crimmigratietendens. Het laat namelijk zien dat deze tendens niet alleen ten koste gaat van de normatieve legitimiteit van het recht, maar ook van de ervaren legitimiteit hiervan nu vreemdelingen de vermenging van het vreemdelingen- en strafrecht zeer onrechtvaardig vinden. Het is echter herhaaldelijk aangetoond dat recht niet alleen normatief legitiem moet worden gezien door aan vooraf vastgestelde uitgangspunten te voldoen, maar tevens eerlijk gevonden dient te worden door diegenen die eraan onderworpen worden.⁶⁴ Dit laatste draagt namelijk bij aan de sociale rechtvaardigheid van de samenleving, de publieke acceptatie van het recht en de kwaliteit van besluitvorming van de overheid.⁶⁵ Daarnaast stimuleert ervaren rechtvaardigheid naleving van het recht.⁶⁶ Legitimiteit wordt dan ook als een belangrijk uitgangspunt van een democratische rechtsstaat gezien.⁶⁷ Deze bijdrage maakt echter duidelijk dat vreemdelingen zelf het crimmigratierecht als onrechtvaardig beschouwen doordat het als respectloos, onnodig en disproportioneel gezien wordt vanwege de als onnodig ervaren inperking van hun mensenrechten.⁶⁸ Dit tast het vertrouwen van deze vreemdelingen in de Nederlandse overheid aan en maakt bovendien dat zij eerder geneigd zijn zich tegen de Nederlandse overheid te verzetten dan met haar aan het (gedwongen) terugkeertraject mee te werken.⁶⁹ Dit heeft ook impact op de vertrekcijfers van vreemdelingen uit Nederland, al zijn er ook tal van andere factoren die de kansen op (gedwongen) vertrek van vreemdelingen beïnvloeden.⁷⁰ Dit leidt er mede toe dat dit crimmigratierecht als immoreel en ineffectief kan worden gezien.⁷¹ De ervaren onrechtvaardigheid van het crimmigratierecht en de gevolgen die dit voor de moraliteit en effectiviteit van het recht met zich brengt, vormen dus nog een extra argument tegen de huidige crimmigratietendens.

Echter, ondanks deze bezwaren tegen het gebruik van crimmigratie wordt er zowel op nationaal als Europees niveau voor gekozen om de crimmigratietendens te continueren en onrechtmatig verblijf door middel van de inzet van het strafrecht te bestrijden. Zo staat de straf-

64 D. Beetham, *The Legitimation of Power*, Atlantic Highlands, NJ: Humanities Press International (Issues in political theory) 1991; T. Tyler, *Why People Obey the Law*, Yale University Press 2006.

65 Beetham, 1991; J.M. Coicaud, *Legitimacy and Politics: A Contribution to the Study of Political Right and Political Responsibility*, Cambridge University Press 2002; J. Tankebe en A. Liebling, 'Legitimacy and Criminal Justice: An Introduction', in J. Tankebe en A. Liebling (red.), *Legitimacy and Criminal Justice: An International Exploration*, Oxford: Oxford University Press 2013, p. 1-6.

66 Tyler, 2006.

67 R. Sparks en I. Loader, 'Unfinished business: Legitimacy, crime control and democratic politics', in: J. Tankebe en A. Liebling (Eds.), *Legitimacy and Criminal Justice: An International Exploration*, Oxford: Oxford University Press 2013, p. 105-126.

68 Vgl. Boone en Kox, 2023; Kox, 2024.

69 Kox, 2024.

70 M. Maliepaard, M. Meer, A. Leerkes en M. Ramdin, *Intergovernmental Relations and Return, Part 1: Measuring Enforced Return to Europe*, Den Haag: WODC 2022; zie ook Kox, 2024.

71 Kox, 2024.

baarstelling van onrechtmatig verblijf evenals het faciliteren hiervan in de verkiezingsprogramma's van de politieke partijen die momenteel onderhandelen over een nieuw kabinet.⁷² Daarnaast wordt er op Europees niveau momenteel onderhandeld over een nieuwe richtlijn met minimumvoorschriften ter voorkoming en bestrijding van hulpverlening bij illegale binnenkomst, illegale doortocht en illegaal verblijf in de EU, waarin de hulp aan vreemdelingen vermoedelijk gecriminaliseerd zal worden.⁷³ De grenzen tussen het vreemdelingenrecht en het strafrecht zullen hiermee verder vervagen. Dit biedt de overheid de mogelijkheid om zowel op het vreemdelingen- als het strafrecht terug te vallen waardoor ze een grotere gereedschapskist tot haar beschikking heeft en de instrumenten kan kiezen die op dat moment het meest geschikt lijken te zijn om onrechtmatig verblijf tegen te gaan.⁷⁴ Dit resulteert in een uitbreiding en flexibilisering van het vreemdelingentoezicht.⁷⁵ Echter, waar in het strafrecht minimumwaarborgen bestaan en er gesproken wordt over een *criminal justice system*, lijkt er niet zoiets als een *'cimmigration justice system'* te bestaan, nu universele principes die inherent zijn aan een liberale rechtstaat zich niet uitstrekken tot onrechtmatig verblijvende vreemdelingen en de rechten van deze vreemdelingen aan de kant worden gezet om vreemdelingrechtelijke doelstellingen te behalen.⁷⁶ Dit gaat niet alleen ten koste van de rechtspositie van deze vreemdelingen, het roept tevens vragen op over de politieke keuzes in het gebruik van het recht voor onrechtmatig verblijvende vreemdelingen.

72 <https://verblijfblog.nl/verkiezingen-2023-terugkeer-en-illegaliteit/>.

73 Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL laying down minimum rules to prevent and counter the facilitation of unauthorised entry, transit and stay in the Union, and replacing Council Directive 2002/90/EC and Council Framework Decision 2002/946 JHA.

74 Brouwer, 2022; F. Pakes en K. Holt, 'Crimmigration and the prison: Comparing trends in prison policy and practice in England and Wales and Norway', *European Journal of Criminology* (14) 2017, afl. 1, p. 63-77.

75 Zie ook Kox, 2024.

76 Benhabib, 2004; Bowling en Westenna, 2020.