

# Minister Leers' implementatie van de Terugkeerrichtlijn en sanctionering van illegaal verblijf

Op 6 december 2010 presenteerde minister Leers een nota van wijziging bij het wetsvoorstel voor de Nederlandse implementatie van de Terugkeerrichtlijn.<sup>1</sup> Hiermee wijzigde hij het eerder op 23 juni 2010 door minister Hirsch Ballin gepresenteerde wetsvoorstel ingrijpend.<sup>3</sup> Volgens de Commissie Meijers<sup>2</sup> en de ACVZ, die een briefadvies<sup>4</sup> publiceerden, gaat de wijziging zelfs zó ver dat een nieuw wetsvoorstel voor de hand had gelegen. Ook VluchtelingenWerk en Amnesty International lieten zich in een gezamenlijke reactie<sup>5</sup> kritisch over deze nieuwe voorstellen uit. De politieke partijen hebben zich in hun vragen bij het wetsvoorstel laten inspireren door deze brieven.<sup>6</sup>

In deze bijdrage ga ik eerst in op de Terugkeerrichtlijn als zodanig, daarna behandel ik het wetsvoorstel van minister Hirsch Ballin, en vervolgens ga ik uitgebreid in op het nieuwe wijzigingsvoorstel van minister Leers waarbij ik de kritiek op dit wijzigingsvoorstel meeneem.

## 1 Terugkeerrichtlijn

De Terugkeerrichtlijn, die sinds 24 december 2010 van kracht is, voorziet in het vaststellen van gemeenschappelijke regels voor terugkeer, verwijdering, het gebruik van dwangmaatregelen, inbewaringstelling en inreisverboden. De normen zijn geldig voor alle onderdanen van derde landen die niet of niet meer voldoen aan de voorwaarden voor toegang tot, verblijf of vestiging in een lidstaat.

De Terugkeerrichtlijn verplicht lidstaten om een terugkeerbesluit uit te reiken aan onderdanen van derde landen die geen legaal verblijf meer hebben. Na een terugkeerbesluit moet een termijn voor vrijwillige terugkeer verleend worden. Na deze termijn is verwijdering mogelijk, en mogen dwangmiddelen zoals detentie onder voorwaarden ingezet worden.

Verwijdering kan uitgesteld worden, met name wanneer het *refoulement*-verbod van toepassing is, tijdens procedures die vertrek opschorten, bij ziekte die de terugkeer belemmert, of bij technische redenen zoals gebrek aan vervoersmiddelen of gebrek aan identiteitsdocumenten.<sup>7</sup> Als verwijdering wordt uitgesteld, moet de vreemdeling daarvan een schriftelijk bewijs krijgen.<sup>8</sup> Ook heeft hij tijdens deze periode recht op medische zorg, onderwijs voor kinderen, bewaring van de eenheid van het gezin, én speciale zorg voor kwetsbare personen.<sup>9</sup> In de considerans staat zelfs: 'Er dient een regeling te worden getroffen voor onderdanen van derde landen die illegaal verblijven maar

nog niet kunnen worden uitgezet. Voorziening in hun elementaire levensbehoeften dient volgens de nationale wetgeving te worden geregeld. Teneinde ervoor te zorgen dat de betrokkenen bij administratieve controles of inspecties een bewijs van hun specifieke situatie kunnen leveren, dienen zij een schriftelijke bevestiging te krijgen van hun situatie. De lidstaten dienen, wat de concrete invulling van deze schriftelijke bevestiging betreft, over een ruime mate van beleidsvrijheid te beschikken en moeten de bevestiging ook kunnen opnemen in uit hoofde van deze richtlijn genomen besluiten in het kader van terugkeer'.<sup>10</sup>

De Terugkeerrichtlijn kent ook het inreisverbod. Dit moet in ieder geval uitgereikt worden aan diegenen voor wie de termijn voor vrijwillige terugkeer op nul dagen gesteld is (dat wil zeggen bij risico op onderduiken of na een frauduleuze aanvraag), of indien de migrant de termijn voor vrijwillig vertrek heeft overschreden.<sup>11</sup> Slachtoffers van mensenhandel die een verblijfsvergunning hebben gekregen op grond van de Richtlijn Mensenhandelslachtoffers<sup>12</sup> mogen geen inreisverbod krijgen. Bij andere humanitaire omstandigheden kan van het uitreiken van het inreisverbod afgezien worden.<sup>13</sup> De maximumtermijn voor het inreisverbod bedraagt in principe vijf jaar, maar vereist een individuele afweging. Personen voor wie een inreisverbod van kracht is, wordt de toegang tot de lidstaten van de Europese Unie verboden. Het inreisverbod wordt in andere Europese landen bekend door een verplichte registratie in het SIS-II-register.<sup>14</sup> Indien een land overweegt om alsnog een verblijfsvergunning toe te kennen aan een persoon aan wie een inreisverbod uitgevaardigd is, zal eerst het land wat het inreisverbod heeft uitgevaardigd hiervan in kennis gesteld moeten worden.<sup>15</sup>

## 2 Voorstel implementatie Terugkeerrichtlijn door minister Hirsch Ballin

Minister Hirsch Ballin sluit in zijn wetsvoorstel voor de implementatie van de Terugkeerrichtlijn<sup>16</sup> van 23 juni 2010, aan bij de systematiek van de Vreemdelingenwet 2000. Het terugkeerbesluit voegt hij toe aan de meeromvattende beschikking. Migranten die illegaal aangetroffen worden en zich niet eerder hebben gemeld, krijgen volgens dit wetsvoorstel een terugkeerbesluit met een nuldagentermijn voor vertrek, waardoor ze direct in vreemdelingenbewaring gezet kunnen worden. Het inreisverbod wordt als nieuw artikel 66a in de Vreemdelingenwet ingevoegd. Het wetsvoorstel stelt het opleggen van een inreisverbod niet verplicht, maar wel als optie indien de migrant illegaal aangetroffen is of zich niet aan zijn vertrektermijn heeft gehouden, en geeft zo ruimte aan de humanitaire clausule uit de Terugkeerrichtlijn. Het wetsvoorstel stelt verblijf ondanks een inreisverbod niet als zodanig strafbaar. Een migrant met een inreisverbod kan in principe geen legaal verblijf hebben. De mogelijkheid van schorsing of intrekking van het inreisverbod wil de minister regelen via een discretionaire clausule in het Vreemdelingenbesluit.

In de schriftelijke behandeling van deze implementatiewet worden door CDA en VVD vragen gesteld over de strafbaarstelling van verblijf indien een inreisverbod van kracht is, en over het verschil tussen een inreisverbod en ongewenstverklaring. Het CDA vraagt waarom het inreisverbod niet als verplichting in het wetsvoorstel is opgenomen.<sup>17</sup> De minister antwoordt dat strafbaarstelling van illegaal verblijf en het imperatief opleggen van het inreisverbod weliswaar volgens de richtlijn toegepast is, maar niet past in de nationale systematiek van het Nederlandse vreemdelingenrecht en dat er daarom van afgezien is.

## 3 Voorstel implementatie Terugkeerrichtlijn door minister Leers

Minister Leers interpreteert de Terugkeerrichtlijn anders dan minister Hirsch Ballin. In het door hem op 6 december 2010 gepresenteerde wijzigingsvoorstel legt hij het uitvaardigen van een inreisverbod dwingend op aan iedere vreemdeling die illegaal in Nederland wordt aangetroffen, hetzij na illegaal verblijf, hetzij na afloop van een termijn voor vrijwillige terugkeer. Hij creëert bovendien de mogelijkheid om een inreisverbod uit te vaardigen aan vreemdelingen die Nederland nog niet hoeven te verlaten. Verblijf ondanks een inreisverbod wordt volgens dit wetsvoorstel strafbaar gesteld op grond van artikel 108 van de Vreemdelingenwet, of – ingeval van openbare-ordeproblematiek – op grond van artikel 197 WvS. Zodra een inreisverbod is uitgevaardigd, zal volgens dit wetsvoorstel rechtmatig verblijf alleen nog maar in uitzonderingsgevallen mogelijk zijn: bij een eerste asielerzoek, bij

medische beletselen en na een rechterlijke uitspraak. De minister verwijst bij deze maatregelen naar een zin uit het advies van de Raad van State op het implementatievoorstel van Hirsch Ballin, waarin gesteld wordt: 'Bij de implementatie van de richtlijn dienen de lidstaten echter het beginsel van gemeenschapstrouw [lees: Unieloyaliteit] in acht te nemen en ervoor te zorgen dat het nuttige effect van de richtlijn wordt gewaarborgd. Dit houdt mede effectieve toepassing en handhaving in de praktijk in. Daartoe behoort het stellen van sanctioneringsmaatregelen. Deze dienen doeltreffend, afschrikkend en evenredig te zijn.'<sup>18</sup>

In de memorie van toelichting bij dit wijzigingsvoorstel staat: 'Met deze nota van wijziging wordt nog niet beoogd uitvoering te geven aan het Regeerakkoord, voor zover daarin is vermeld dat illegaal verblijf strafbaar wordt gesteld. Op grond van Aanwijzing nr. 337 van de Aanwijzingen voor de regelgeving worden immers bij implementatie in de implementatieregeling geen andere regels opgenomen dan voor de implementatie noodzakelijk zijn. Voorts laat de richtlijn niet toe om bepalingen aan te nemen (of te handhaven) die ongunstiger zijn voor de personen op wie de richtlijn van toepassing is, gelet op artikel 4, derde lid, van de richtlijn.'

## 4 Kanttekeningen bij het wijzigingsvoorstel van minister Leers

### 4.1 Individuele beoordeling

Volgens de Terugkeerrichtlijn vereisen een terugkeerbesluit en een inreisverbod steeds een individueel besluit dat genomen wordt met inachtneming van de persoonlijke omstandigheden van de betrokkene.<sup>19</sup> Bovendien mag geen inreisverbod opgelegd worden aan slachtoffers van mensenhandel en kunnen humanitaire omstandigheden reden zijn om van een inreisverbod af te zien, danwel voor het intrekken of schorsen ervan.<sup>20</sup> Minister Hirsch Ballin had daarom het opleggen van het inreisverbod facultatief gemaakt. In het wijzigingsvoorstel van minister Leers wordt alleen met humanitaire omstandigheden rekening gehouden in geval van aardbevingen of andere natuurrampen.<sup>21</sup> Dat is niet in lijn met de bedoeling van de richtlijn, waarbij uitdrukkelijk een individuele afweging voor ogen werd gehouden.

### 4.2 Uitsluiting van de mogelijkheid tot legalisering na een inreisverbod

Door de bewoordingen van het wetsvoorstel worden individuele afwegingen die tot intrekking van het inreisverbod en tot verstrekking van een verblijfsvergunning zouden kunnen leiden, praktisch uitgesloten. Toch kunnen er humanitaire redenen zijn om alsnog een vergunning te verlenen. Behalve de hierboven genoemde slachtoffers van mensenhandel, waar-

1 TK 2010-2011, 32 420, nr. 9, ve10002228.

2 TK 2009-2010, 32 420, nr. 2, ve10000947.

3 Commissie Meijers 1018: Notitie Strafbarestelling overtreding inreisverbod, 24 december 2010, ve10001431.

4 ACVZ: Briefadvies tweede nota van wijziging implementatie Terugkeerrichtlijn, 17 januari 2011, ve11000158.

5 Inbreng Nader Verslag Tweede Nota van Wijziging bij TK 2010-2011, 32 420, nr. 9, 12 januari 2011, ve10002228.

6 TK 2010-2011, 32 420, nr. 11, ve11000233.

7 Terugkeerrichtlijn, art. 9, ve09000077.

8 Terugkeerrichtlijn, art. 14 lid 2, ve09000077.

9 Terugkeerrichtlijn, art. 14 lid 1.

10 Terugkeerrichtlijn, considerans (12).

11 Terugkeerrichtlijn, art. 10 lid 1, ve09000077.

12 Richtlijn 2004/81/EG, ve06000426.

13 Terugkeerrichtlijn, art. 10 lid 3, ve09000077.

14 Terugkeerrichtlijn, considerans, ve09000077:

De lidstaten dienen snel toegang te hebben tot informatie over inreisverboden die door andere lidstaten zijn uitgevaardigd. Deze informatie-uitwisseling dient te gebeuren overeenkomstig Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van

het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II), ve07000859. Zie ook de bijdrage van P. Boeles in A&MR 2010, p. 531-537, ve10002324.

15 Terugkeerrichtlijn, art. 11 lid 4, ve09000077.

16 TK 2009-2010, 32 420, nr. 2, ve10000947.

17 TK 2010-2011, 32 420, nr. 7, ve10001618.

18 TK 2009-2010, 32 420, nr. 4, ve10000949.

19 Terugkeerrichtlijn, considerans (6),

ve09000077.

20 Terugkeerrichtlijn, art. 11 lid 3, ve09000077.

21 TK 2010-2011, 32 420, nr. 9, ve10002228.

voor in de Terugkeerrichtlijn zelf een uitzondering is gemaakt, kan gedacht worden aan slachtoffers van huiselijk geweld en eergegrelateerd geweld. Ook kan de gedacht worden aan minderjarigen, vreemdelingen die buiten hun schuld niet kunnen terugkeren (waaronder staatlozen) en andere, individuele, schrijnende omstandigheden zoals opgesomd in de brief van minister Hirsch Ballin uit 2007.<sup>22</sup> Daarnaast moet genoemd worden het recht op gezinsleven (artikel 8 EVRM). Ook in geval van een herhaald asielverzoek kan het van belang zijn om alsnog een verblijfsvergunning als vluchteling toe te kennen, bijvoorbeeld als de omstandigheden in het herkomstland gewijzigd zijn of in geval van *refugié sur place*. Indien migranten van deze opties gebruik willen maken, zullen ze eerst moeten verzoeken om intrekking van het inreisverbod, zegt de minister.<sup>23</sup>

Indien vreemdelingen met een inreisverbod desondanks menen in aanmerking te komen voor een verblijfsvergunning (bijvoorbeeld op één van bovengenoemde gronden) zullen zij

daarmee extra capaciteit van politie, rechtspraak en detentie-faciliteiten. Deze strafbaarstelling is niet noodzakelijk, aangezien nu al ruime mogelijkheden bestaan om migranten zonder verblijfsrecht te detineren en uit te zetten. Wel leidt strafbaarstelling tot de mogelijkheid om illegaal verblijvende vreemdelingen strafrechtelijk te detineren. Gedurende de strafrechtelijke detentie gelden de criteria van de Terugkeerrichtlijn niet. Daarmee is langere detentie mogelijk dan de maximumtermijn die de Terugkeerrichtlijn stelt.

Door de strafbaarstelling worden migranten zonder verblijfsrecht die niet uitgezet kunnen worden, na hun vrijlating uit vreemdelingendetentie direct weer strafbaar, óók als zij buiten hun schuld niet verwijderbaar waren. Volgens de considerans moeten niet-verwijderbare vreemdelingen een bewijs van hun specifieke situatie te ontvangen, om administratieve problemen te voorkomen.<sup>30</sup> Het is moeilijk voorstelbaar hoe de Nederlandse overheid aan deze verplichting kan voldoen ingeval van strafbaarstelling van illegaal verblijf.

*Door de bewoordingen van het wetsvoorstel worden individuele afwegingen die tot intrekking van het inreisverbod en tot verstrekking van een verblijfsvergunning zouden kunnen leiden, praktisch uitgesloten.*

eerst moeten verzoeken om intrekking van het inreisverbod. Indien dat verzoek gehonoreerd wordt, zullen zij moeten wachten op verlening van een verblijfsvergunning. Zelf kunnen zij immers geen aanvraag meer indienen, omdat de IND-loketten waar aanvragen ingediend kunnen worden, gesloten zullen worden.<sup>24</sup> Wel kunnen ze eventueel procederen tegen het niet-verlenen van een verblijfsvergunning.

Het inreisverbod als reden om een verblijfsvergunning te weigeren, lijkt op een eerder wetsvoorstel van minister Hirsch Ballin waarin opgenomen was dat eerder illegaal verblijf een reden zou kunnen zijn om een verblijfsvergunning te weigeren.<sup>25</sup> Begin 2010 werd door diverse maatschappelijke organisaties en gemeenten geprotesteerd tegen dit wetsvoorstel.<sup>26</sup> Naar aanleiding van dit maatschappelijk protest werd het wetsvoorstel ingrijpend aangepast.<sup>27</sup> In de laatste versie staan uitzonderingscategorieën vermeld waarin eerder illegaal verblijf niet tegengeworpen zal worden, met name ingeval van medische reisbeletsel, gezinsleven, bij alleenstaande minderjarigen en mensenhandelslachtoffers. Andere groepen zouden door middel van een AMvB uitgezonderd worden.<sup>28</sup>

Na de val van het vorige kabinet werd dit wetsvoorstel controversieel verklaard en niet verder behandeld. Tijdens de procedurevergadering van de Commissie Immigratie en Asiel op 15 december 2010 werd besloten het voorstel alsnog in stemming te brengen, nadat de minister er zijn reactie op zou hebben gegeven.<sup>29</sup> Hoewel de minister nog geen brief over dit wetsvoorstel heeft gepubliceerd, staat de stemming in de Tweede Kamer al gepland op 10 maart 2011.

### 4.3 Strafbaarstelling van illegaal verblijf

Een andere vraag betreft de toegevoegde waarde van de strafbaarstelling van verblijf van migranten tegen wie een inreisverbod uitgevaardigd is. De strafbaarstelling staat niet in de Terugkeerrichtlijn en het is dan ook onduidelijk hoe minister Leers dit rijmt met zijn zinsnede in de memorie van toelichting om geen andere maatregelen te nemen dan die voor de implementatie van de Terugkeerrichtlijn noodzakelijk zijn. Strafbaarstelling vereist een individuele afweging, en vraagt

### 5 Hulpverlening

Hulpverleners aan migranten zonder verblijfsrecht in Nederland maken zich bijzonder grote zorgen over de marginalisering die het gevolg zal zijn van de voorgestelde nieuwe maatregelen. Uit onderzoek van Mieke Kox naar het leven van uitgeprocedeerde asielzoekers in Utrecht die *niet* in de Noodopvang opgevangen werden, bleek dat vrijwel iedereen geleden had onder de kwetsbare positie die het gevolg was van het illegale verblijf. Hun rechtsbescherming was in het geding: van de 88 geïnterviewde, ongedocumenteerde mannen hadden er twintig problemen gehad op de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld vanwege het niet-betalen van loon) en tien problemen op de woningmarkt (bijvoorbeeld vanwege het niet-terugbetalen van borg). Acht van hen hadden geen aangifte gedaan bij de politie in geval van strafbare feiten en/of vermissing; vier durfden zich niet te verweren tegen onheuse behandeling en vier liepen uit angst voor de politie weg toen ze slachtoffer waren van een ongeval.<sup>31</sup>

Te verwachten is dat migranten zonder verblijfsrecht zich nóg meer in de marge van de samenleving zullen schuilhouden als de voorgestelde maatregelen ingevoerd zullen worden. Zij zullen vermijden hulp te zoeken omdat zij bang zullen zijn daarmee hun illegale verblijf bekend te maken, zichzelf strafbaar te maken en een legale toekomst onmogelijk te maken. Deze migranten zullen dan naar verwachting ook geen hulp meer zoeken voor hun gezondheidsproblemen, of hun kinderen naar school laten gaan, of de geboorte van kinderen melden – rechten die nu nog uitdrukkelijk toegekend zijn. Zélf als uitzonderingen voor kwetsbare groepen worden gemaakt, is het de vraag of dit voldoende bescherming biedt. Ten eerste zullen deze uitzonderingen vaak niet bekend zijn, zowel niet bij de doelgroep als bij veel informele hulpverleners (waaronder maatschappelijk werkers, diaconieën, vrijwilligers van inloophuizen en dergelijke). Ten tweede zijn veel uitzonderingen niet vastgelegd in de wet maar in beleidsregels, en zijn zij daarmee afhankelijk van de uitvoerders van het beleid. Zolang onduidelijk is in welke gevallen precies een uitzondering gemaakt zal worden, zullen de doelgroep en haar hulpverleners terughou-

dend zijn in het opzoeken van deze ruimte. Uit telefoontjes bij de telefonische helpdesk van Stichting LOS blijkt dat migranten zonder verblijfsrecht en hun hulpverleners nu al aarzelen of zij zich als slachtoffer van mensenhandel zullen melden, vanwege het feit dat eerder enkele aangevers van mensenhandel in detentie zijn genomen. De vrouwenopvang is nu al terughoudend in het opvangen van illegale slachtoffers van huiselijk geweld uit angst dat deze vrouwen geen verblijfsrecht zullen krijgen. Nu al zijn sommige migranten zonder verblijfsrecht voorzichtig om hun kinderen bij een school aan te melden, uit angst dat informatie over het illegale verblijf bij de verkeerde instanties belandt. Deze terughoudendheid zal toenemen, de kwetsbaarheid van de doelgroep dus ook.

De strafbaarstelling van het illegale verblijf raakt ook diegenen die hulp verlenen aan migranten zonder verblijfsrecht in de vorm van het verlenen van onderdak of het verstrekken van voedsel, geld of goederen. Verblijf in weerwil van een inreisverbod wordt volgens het nieuwe wetsvoorstel beschouwd als een overtreding<sup>32</sup>, maar het meermaals overtreden van de bepalingen uit de VW kan (ook nu al!) leiden tot ongewenstverklaring<sup>33</sup>, hetgeen een misdrijf is.<sup>34</sup> Medeplichtigheid aan een misdrijf is strafbaar.<sup>35</sup> Onduidelijk is hoe zich deze medeplichtigheid verhoudt tot de bepaling in hetzelfde Wetboek van Strafrecht<sup>36</sup>, waarin staat dat hulp aan illegaal verblijf zonder winstbejag niet wordt bestraft. Ook onduidelijk is hoe de toezegging van de minister dat 'kerken natuurlijk niet bestraft worden voor het uitdelen van soep'<sup>37</sup> zich tot de strafbaarheid van medeplichtigheid verhoudt.

De meest-omvattende hulp betreft het verlenen van onderdak. Ook nu al is het niet-melden van het verlenen van nachtverblijf aan personen die mogelijk geen verblijfsrecht hebben, strafbaar volgens de Vreemdelingenwet.<sup>38</sup> Hulpverleners kunnen ook in de problemen komen doordat hun huurcontract door de woningbouwvereniging ongeldig wordt verklaard bij niet-gemelde inwoning. Ze kunnen bovendien hun huurtoeslag verliezen door inwoning van migranten zonder verblijfsrecht.<sup>39</sup> Bij mensen die hulp verlenen aan illegaal verblijvende migranten, leven veel vragen over de risico's die aan deze hulpverlening kleven.

Het nieuwe wetsvoorstel van minister Leers voor de implementatie van de Terugkeerrichtlijn roept daarbij veel vragen op. Het betreft enerzijds vragen naar de juiste interpretatie van de richtlijn, en anderzijds vragen naar de effecten van het wetsvoorstel. Bij de interpretatie gaat het om de vraag of het wetsvoorstel wel voldoende ruimte biedt voor individuele beoorde-

ling, zoals verplicht volgens de richtlijn. Ook gaat het bij de interpretatie over het nut en de noodzaak van strafbaarstelling. De vragen naar de effecten van het wetsvoorstel betreffen de rechtsbescherming van de doelgroep, en de gevolgen ervan voor hulpverleners. Het wachten is op de antwoorden van de minister. •

22 TK 2006-2007, 19 637, nr. 1131, ve07000332.  
 23 TK 2010-2011, 32 420, nr. 10, ve11000202.  
 24 TK 2010-2011, 29 344, nr. 78.  
 25 TK 2007-2008, 31 549, nr. 2; Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met nationale visa en enkele andere onderwerpen, ve08001441.  
 26 Onder andere de Vereniging van Friese Gemeenten, de G4 en de Gemeenteraad Utrecht, ve10000667.  
 27 TK 2009-2010, 31 549, nr. 8, ve10000666.  
 28 TK 2009-2010, 31 549, nr. 8, ve10000666: 'De aan te wijzen categorieën die ik thans op het oog heb, zijn: de vreemdeling die in het land van herkomst is achtergelaten, alsmede de vreemdeling die huiselijk dan wel eerge relateerd geweld heeft ondervonden. Voorts de vreemdeling die buiten zijn schuld

niet kan terugkeren naar zijn land van herkomst omdat de autoriteiten van het land van herkomst daaraan niet meewerken. Ook de vreemdeling jegens wie, met toepassing van artikel 3.71, vierde lid, van het Vreemdelingenbesluit 2000, ervan wordt afgezien tegen te werpen dat hij niet over een geldige machtiging tot voorlopig verblijf beschikt die overeenkomt met het doel waarvoor de verblijfsvergunning wordt aangevraagd, op grond dat die tegenwerping zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.'  
 29 Besluitenlijst van de procedurevergadering van woensdag 15 december 2010, 16 december 2010.  
 30 Terugkeerrichtlijn, considerans (12), ve09000077.  
 31 M. Kox, Het leven gaat door, Utrecht: Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steun-

punt 2010.  
 32 Vreemdelingenwet, art. 108.  
 33 Vreemdelingenwet, art. 67 lid 1 onder a.  
 34 Wetboek van Strafrecht, art. 197.  
 35 Wetboek van Strafrecht, art. 48.  
 36 Wetboek van Strafrecht, art. 197a.  
 37 HAN TK 2010-2011, nr. 29, 1 december 2010.  
 38 Vreemdelingenbesluit, art. 4.40, zie ook Vc A3/7.3.4 waarin staat dat bestraffing alleen plaatsvindt indien het niet-melden 'te kwader trouw gebeurt', ve10002112.  
 39 Algemene Wet Inkomensafhankelijke Regelingen, art. 9.