

Strafbaarstelling illegaal verblijf: HET MIDDEL EN DE KWAAL

Minister Leers is van plan om illegaal verblijf strafbaar te stellen. Door deze strafbaarstelling maakt de overheid aan iedereen duidelijk dat illegaal verblijf ongewenst is. Dat is niets nieuws voor de migrant zelf: die is zich maar al te zeer bewust van het feit dat hij hier niet mag zijn. Strafbaarstelling van illegaal verblijf is wel een zichtbaar signaal voor de sociale omgeving van deze migrant: kennissen en hulpverleners gaan zich afvragen hoe strafbaar zij zelf zijn en trekken zich terug. Het meest beducht moeten we zijn voor het maatschappelijk effect van strafbaarstelling van illegaal verblijf: het bevorderen van de kwetsbaarheid van een grote groep migranten zal misbruik in de hand werken met als uiterste consequentie aantasting van mensenrechten.

ONZICHTBAAR OVERLEVEN

Migranten zonder verblijfsvergunning overleven in de marge van de samenleving. Ze mogen niet werken, hebben nauwelijks toegang tot de woningmarkt en geen recht op voorzieningen van de overheid. Om te overleven werken ze in het grijze circuit, accepteren lonen v r beneden het minimumloon, wonen in kamers die geen student zou accepteren, zijn bang om hulp te vragen als ze problemen hebben. Ze kunnen elk moment opgepakt worden en voor maximaal 18 maanden vastgezet om hen tot terugkeer te bewegen. Dat onzekere leven verkiezen ze boven een vrijwillige terugkeer. Het kan niet anders of zij hebben daar zwaarwegende redenen voor. Die hangen deels samen met de situatie in het herkomstland (politieke en economische redenen), en deels met de situatie in Nederland (sociale en economische redenen).

Migranten zonder verblijfsvergunning overleven dankzij hun netwerk, wat hen helpt met baantjes en woonruimte. Niet alle hulp is belangenloos. Het beschikbare werk is meestal slecht betaald, op afroep, en zonder garantie. Arbeidsrechten zijn in de praktijk niet op te eisen omdat de arbeidsrelatie nauwelijks te bewijzen is. De woonruimte is meestal in onderhuur, waardoor ook huurrechten niet op te eisen zijn. Misbruik, uitbuiting, en onrecht wordt vaak niet aangeklaagd omdat elk contact met de Nederlandse overheid kan leiden tot uitzetting. Dat risico zullen migranten vaak niet nemen.

Het grijze circuit van rechteloze werkers en hun werkgevers wordt instandgehouden door de belangen van zowel de werknemers als de werkgevers. Migranten zonder verblijfsrecht smeken soms om baantjes, werkgevers nemen hen maar al te graag in dienst. Ook onderhuur aan huurders die niet durven klagen kan heel lucratief zijn. De rechteloosheid van migranten zonder verblijfsrecht voor wie terugkeer naar hun herkomstland geen optie is, houdt deze situatie in stand. Daarmee ondermijnen wij de sociale rechtsstaat die Nederland wil zijn. In sommige gevallen leidt de situatie tot mensonterende leefomstandigheden die in de buurt van mensenrechtenschendingen komen. Is illegaal verblijf z  zwaarwegend dat we als samenleving dat risico nemen?

WAT ZIJN DE PLANNEN?

In het regeerakkoord staat als één van de voornemens van het kabinet om illegaal verblijf strafbaar te stellen. Minister Leers zal voor de zomer zijn illegalennota publiceren, waarin deze plannen uitgewerkt worden. Het echte wetsvoorstel kennen we dus nog niet. Minister Leers benadrukt steeds dat het wetsvoorstel vooral als doel heeft om misbruik van illegaal verblijf te bestrijden, met name huisjesmelkers en uitbuiting op de arbeidsmarkt. Ook is duidelijk dat hij zoekt naar manieren om hulpverleners te beschermen.

Terwijl het echte wetsvoorstel voor strafbaarstelling van illegaal verblijf nog niet bekend is, zijn er twee verwante wetsvoorstellen al in behandeling in de Tweede Kamer. Volgens het ene wetsvoorstel kunnen migranten die ooit illegaal in Nederland verbleven, geen

verblijfsrecht meer krijgen. Hoewel in het wetsvoorstel enkele verblijfsdoelen zijn uitgezonderd, zal het vele migranten toch tot eeuwige illegaliteit veroordelen. Het tweede wetsvoorstel is verwerkt in de wet die de Europese Terugkeerrichtlijn in Nederlands recht moet omzetten. Het dreigt migranten zonder verblijfsrecht standaard een 'inreisverbod' geven, terwijl tegelijk verblijf in Nederland ondanks een inreisverbod strafbaar gesteld is. Via deze omweg kan illegaal verblijf dan bestraft worden met een boete of een gevangenisstraf van maximaal 6 maanden.

WAT ZIJN DE GEVOLGEN?

Straffen worden in het algemeen ingezet als vergelding, ter afschrikking en ter voorkoming van herhaling van het strafbare gedrag. Illegaal verblijf is niet direct schadelijk voor de samenleving, de strafbaarstelling dient dus niet als vergelding. Strafbaarstelling van illegaal verblijf is vooral bedoeld ter afschrikking en voorkoming van illegaal verblijf. Maar zoals hierboven toegelicht, bestaan er al veel maatregelen die hierop gericht zijn. De zwakke en onzekere rechtspositie heeft deze groep migranten niet bewogen tot terugkeer. Zou strafbaarstelling dat dan wel doen?

De voornemens tot strafbaarstelling van illegaal verblijf, voorzover die nu bekend zijn, zullen de kwetsbaarheid van migranten zonder verblijfsvergunning vergroten. Zij zullen zich nog meer in hun eigen circuit terugtrekken, en nog minder bescherming vragen bij Nederlandse autoriteiten. De signalen die bij Stichting LOS binnenkomen zijn verontrustend: artsen die zich afvragen of ze wel hulp mogen verlenen, scholen die leerlingen dreigen te weigeren, Nederlanders die hun illegale vriend niet in huis durven te laten slapen uit angst voor boetes.

Het wetsvoorstel zal leiden tot verzwakking van de al onzekere rechtspositie van migranten zonder verblijfsrecht. Nu al durven zij nauwelijks te klagen bij misstanden op de arbeids- en woningmarkt, uit angst om zelf opgepakt en eventueel uitgezet te worden. Als de bovengenoemde wetsvoorstellen aangenomen worden, lopen zij bovendien het risico op bestraffing voor illegaal verblijf, overtreding van het inreisverbod, plus het risico om voor eeuwig hun kans op een verblijfsvergunning te verliezen. Zij zullen hun mond houden.

Gevolg van de strafbaarstelling van illegaal verblijf is dus een verdere marginalisering van deze groep. Zij zullen nog minder kunnen verdienen, waardoor zij nog minder middelen hebben om fatsoenlijke woonruimte te huren. Zij zullen daarom nog meer afhankelijk worden van goedkope woon- of slaapruijme. Dergelijke woonruimte is vaak te vinden in zwakke wijken, waarbij de sociale cohesie nog verder op de proef wordt gesteld. Bovendien bestaat het gevaar van onhygienische woonomstandigheden met alle risico's voor de volksgezondheid van dien.

VEILIGHEID VERGROTEN

Op dit moment durven migranten zonder verblijfsvergunning bijna nooit gebruik te maken van hun rechten als arbeider en huurder. Hun zwakke rechtspositie leidt gemakkelijk tot misbruik, waarbij de daders nauwelijks risico lopen omdat de slachtoffers niet in staat zijn hun recht op te eisen. Voor het bestrijden van dit misbruik is het daarom noodzakelijk dat migranten zonder verblijfsrecht in staat worden gesteld om aangifte te doen van misstanden, zonder dat zij direct het risico lopen om opgepakt te worden.

Op dit moment worden migranten zonder verblijfsvergunning die slachtoffer zijn van uitbuiting op de arbeidsmarkt wel beschermd als het mensenhandel betreft. Vanzelfsprekend wordt niet alle uitbuiting direct als mensenhandel beschouwd. Voor normale uitbuiting biedt de wetgeving tegen mensenhandel geen bescherming, sterker nog: de uitgebuite arbeiders worden zonder pardon opgepakt en uitgezet. De Arbeidsinspectie werkt daarin samen met de Vreemdelingenpolitie. Het zou wenselijk zijn als voor deze groep een tussenpositie gecreeerd zou kunnen worden, waarbij de migrant wiens arbeidsrecht geschonden wordt hiervan aangifte kan doen zonder dat deze aangifte direct leidt tot vreemdelingendetentie.

Oók al is er niet echt sprake van mensenhandel. Een vergelijkbare mogelijkheid zou voor andere situaties moeten gelden waarin de ongedocumenteerde migrant slachtoffer is van strafbare feiten.

De mogelijkheid om aangifte te doen bevordert de veiligheid in de samenleving. Dit is al duidelijk in Amsterdam Zuid-Oost, waar het politieteam de afgelopen jaren heeft geïnvesteerd in contacten met de Afrikaanse gemeenschap. De politie luistert naar klachten van migranten zonder verblijfsvergunning die slachtoffer waren van geweld maar geen aangifte durfden doen. De gemeenschap zelf heeft ook geleerd de taak van de politie in het bewaken van recht en orde te erkennen. Door het opgebouwde vertrouwen durven Afrikanen zonder verblijfsrecht nu wel aangifte te doen. Dat komt de veiligheid in de wijk ten goede.

WAT IS MOGELIJK?

Om uitbuiting, misbruik en risico's voor de volksgezondheid te bestrijden is het belangrijk om de slachtoffers hiervan de kans te geven hun verhaal te vertellen zonder risico op detentie en uitzetting. Prioriteit aan deze slachtoffers betekent opschorting van het belang van hun uitzetting. Instellingen die zich hard maken voor de veiligheid van onze samenleving zouden daarom moeten pleiten voor opties die hen daartoe in de gelegenheid stellen.

Dergelijke opties kunnen lokaal opgezet worden, bijvoorbeeld door een veilig spreekuur te faciliteren bij vertrouwde instellingen, door vertrouwenspersonen op te leiden per instelling, en door helderheid te bieden aan hulpverleners over de rechten van migranten zonder verblijfsvergunning.

Instellingen kunnen ook landelijk hun stem laten horen. Maatschappelijke instellingen lieten hun protesten horen via een gezamenlijke verklaring (www.geenstrafbaarstelling.nl). Enkele GGD'en hebben al geprotesteerd tegen de voornemens van strafbaarstelling van illegaal verblijf met het oog op de volksgezondheid. Gemeenten hebben zich uitgesproken tegen deze voornemens met het oog op de orde en veiligheid in hun wijken. Politiecommissaris Leo Wilde van Amsterdam-Amstelland maakte zich zorgen over de prioritering bij de aanpak van illegaal verblijf door de politie. Meer signalen over de te verwachten negatieve effecten van strafbaarstelling van illegaal verblijf zijn welkom.

*Rian Ederveen is coordinator van Stichting LOS, Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt, kenniscentrum voor hulpverlening aan migranten zonder verblijfsvergunning
www.stichtinglos.nl*