

Rechten van mensen zonder verblijfsvergunning in NL

Ter voorbereiding van ECRI's monitoring visit to LOS/ ROS
Rotterdam, 6 November 2024, from 15:15 to 16:15

Inhoud

Undocumented Migrants – numbers & living conditions	1
Onderdak.....	2
Onderwijs	4
Gezondheidszorg.....	4
Arbeidsrechten.....	5
Contact met de politie	6
Sociale rechten en bijstand.....	5
Juridische bijstand.....	6
Voorlichting.....	7
Firewalls	7
Voorwaarden voor gezinshereniging	7

Undocumented Migrants – numbers & living conditions

Niemand kent het aantal migranten zonder verblijfsvergunning in NL. Volgens het laatste WODC-onderzoek zouden er in 2018 tussen de 23.000 en 58.000 ongedocumenteerden verblijven.¹ Ditzelfde aantal wordt herhaald in het recente MirreM rapport.² Hulpverleners uit grote steden schatten de aantallen overigens hoger in.

NGO's die ongedocumenteerde migranten ondersteunen hebben contact met enkele duizenden ongedocumenteerden. Dit zijn vaak de meest kwetsbaren: uitgeprocedeerde asielzoekers en oudere migranten die niet meer in hun eigen inkomen kunnen voorzien.

De meeste ongedocumenteerden overleven door zwart werk. Een ander deel overleeft door steun van legale familieleden. Deze groepen hebben vaak weinig contact met hulpverlening.

Onderdak

Mensen zonder verblijfsvergunning kunnen in NL bijna nooit legaal huren omdat de huurbaas hiervoor een bewijs van inkomen vraagt. Zij wonen daardoor meestal in illegale onderhuur. Als illegale onderhuurders hebben zij geen huurbescherming. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 7)

Verhuurders hebben de plicht om de politie te informeren over de inwoning van iemand zonder verblijfsvergunning (Cf ECRI's GPR No. 16, art 11,12)

Mensen zonder verblijfsvergunning worden niet toegelaten tot de daklozenopvang en de vrouwenopvang. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 26)

Hoewel er voor gezinnen met kinderen zonder verblijfsvergunning officieel Gezinslocaties zijn, zijn deze in praktijk voor gezinnen zonder asielverleden alleen toegankelijk als de Dienst Terugkeer en Vertrek oordeelt dat het gezin bereid is om terug te keren. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 27)

Huurwoningen

In Nederland bestaat een groot tekort aan woningen, voor alle inwoners.

Huurwoningen die worden aangeboden door Woningcorporaties zijn bedoeld voor huurders met beperkte middelen. Woningcorporaties zijn verplicht om het inkomen te checken van hun huurders bij het aangaan van het huurcontract. Aangezien migranten zonder verblijfsstatus geen legaal inkomen hebben, zijn deze woningen niet toegankelijk voor hen.

Huurwoningen in de private sector zijn in theorie wel legaal toegankelijk voor huurders zonder verblijfsvergunning. Maar in praktijk zullen ook deze verhuurders een bewijs van inkomen willen zien. Daarom is ook de private woningmarkt in praktijk niet toegankelijk voor mensen zonder verblijfsvergunning.

Mensen zonder verblijfsvergunning wonen in praktijk meestal in bij legale huurders. Vaak is inwoning volgens het huurcontract niet toegestaan. Waar dat wel is toegestaan, is een melding bij de eigenaar en de gemeente vereist. Mensen zonder verblijfsvergunning kunnen hier niet aan voldoen omdat zij zich niet in de gemeente kunnen inschrijven.³

¹ WODC: Schattingen onrechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen 2017-2018, 2020

² MirreM Report: Compilation of 20 Country Briefs on Irregular Migration Policy Context, 2024

³ Wet BRP, art 2.38 lid 6 onder c

Als de hoofdhuurder feitelijk niet in zijn huurwoning verblijft, is onderhuur nooit toegestaan. Dergelijke woonomstandigheden maken de onderhuurder heel kwetsbaar. Deze kan bijvoorbeeld gemakkelijk uit de woning gezet worden als de hoofdhuurder geen huur meer betaalt. Er is dan geen huurbescherming, omdat de onderhuur niet toegestaan was.

Degene die weet dat iemand zonder verblijfsvergunning bij hem inwoont, is verplicht hiervan melding te doen bij de Korpschef.⁴ Het niet-melden kan beboet worden met een boete van 250,-. Als de eigenaar of hoofdhuurder wel de inwoning meldt, mag de politie met machtiging of met toestemming van de bewoners de woning binnentreden en de identiteit van de aanwezigen checken.⁵

Daklozenopvang/ voorzieningen voor mensen zonder verblijfsvergunning

De daklozenopvang, en ook de vrouwenopvang, zijn niet toegankelijk voor mensen zonder verblijfsvergunning.⁶ De afgelopen jaren werden EU-burgers die rechtmatig verblijf hebben, in de praktijk ook niet toegelaten tot de daklozenopvang, omdat de daklozenopvang niet in staat was om de check op rechtmatig verblijf te doen. Dat zal in de toekomst met de nieuw ontwikkelde 'checklist' hopelijk verbeteren.⁷

Vrouwen die slachtoffer zijn van huiselijk geweld krijgen geen toegang tot de vrouwenopvang als zij geen verblijfsvergunning hebben en niet in staat zijn om een aanvraag voor een verblijfsvergunning als slachtoffer van huiselijk geweld in te dienen.⁸ Dit is in strijd met het Istanbul Verdrag.⁹

Kinderen

Kinderen in gezinnen zonder verblijfsvergunning hebben officieel recht op opvang in een Gezinslocatie. Dit is praktijk sinds de uitspraak op het DCI-arrest van 2009¹⁰, maar er is geen wettelijke grond voor.¹¹ Voor gezinnen met kinderen die geen asielprocedure hebben doorlopen, is de Dienst Terugkeer en Vertrek verantwoordelijk voor een besluit tot opname. Bij dit besluit wordt een check op terugkeerbereidheid gedaan, waardoor veel gezinnen met kinderen hier niet toegelaten worden.

LVV en BBB

Naar aanleiding van de klacht van CEC bij het ECSR in 2013¹² werd NL verplicht om voedsel, kleding en onderdak te bieden aan iedereen, ook aan mensen zonder verblijfsvergunning. Dit leidde in 2014 tot financiering door het Rijk van de BBB (bed-bad-brood, onvoorwaardelijke opvang). In 2019 werd in 5 steden de BBB vervangen door de LVV (Landelijke Vreemdelingen Voorziening, opvang in combinatie met begeleiding), in 20 andere steden bleef BBB bestaan.¹³ Het nieuwe kabinet zal de financiering stoppen van zowel LVV als BBB.¹⁴ Een groep kwetsbare mensen zonder verblijfsvergunning zal dan waarschijnlijk op straat terecht komen, omdat zij geen alternatief hebben.

⁴ Vreemdelingenbesluit Art 4.40

⁵ Algemene wet op het binnentreden

⁶ WMO 1.2.2 lid 1

⁷ <https://www.arbeidsmigratieingoedebanen.nl/thema-zorg--welzijn-maatregelen/documenten/publicaties/2024/06/25/checklist-gelijke-behandeling>

⁸ Uitvoeringsbesluit WMO 2025, Art 2.1 lid 1.c

⁹ Verdrag van Istanbul, art 23

¹⁰ ECSR No. 47/2008, 27.9.2009

¹¹ Leidraad DT&V

¹² No. 90/2013 Conference of European Churches (CEC) v. The Netherlands

¹³ Samenwerkingsovereenkomst VNG en Rijk, 30 november 2018

¹⁴ Kst 19637-3272, 5.9.24

Onderwijs

Onderwijs in de leerplichtige leeftijd is in NL grotendeels toegankelijk voor leerlingen zonder verblijfsvergunning. Pre-school (voor kinderen onder de 5) en hoger onderwijs (na 18jr) zijn moeilijk toegankelijk voor hen.

De school mag geen gegevens over leerlingen zonder verblijfsrecht doorgeven aan de autoriteiten. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 3, 11, 12)

Onderwijs in de leerplichtige leeftijd

Kinderen zonder verblijfsvergunning hebben toegang tot het basis- en middelbaar onderwijs. Zij vallen onder de leerplichtwet, die geldt van 5 tot 16 jaar, en de kwalificatieplicht die geldt tot 18 jaar.¹⁵ Indien nodig, kunnen zij eerst hun taalniveau verbeteren door Schakelklassen te volgen. De leerlingen tellen mee voor de bekostiging van het onderwijs, hierbij wordt een anoniem persoonsnummer gebruikt.¹⁶ Vervoer naar de school kan indien nodig via de gemeente betaald worden.¹⁷ Voor aanschaf van leermiddelen zoals laptops is geen landelijke vergoeding mogelijk. Expliciet is vastgelegd dat de school geen klikplicht heeft naar de autoriteiten.¹⁸

De controle op verblijfsrecht begint als de leerling 18 jaar is.¹⁹ Een leerling die vóór zijn 18^{de} begint, mag de school afmaken waarop hij zit. Als dat een MBO-BOLschool of een school voor leerlingen met een beperking is, mag ook stage gelopen worden.²⁰ Een leerling die aangenomen is op een school terwijl hij rechtmatig verblijf had, mag de school afmaken, ook als hij tussendoor zijn verblijfsrecht verliest. Problematisch is, dat deze leerling geen stage kan lopen, tenzij de leerling in een asielprocedure zit. Datzelfde geldt voor leerlingen op het HBO die voor hun 18^{de} zijn begonnen – ook zij kunnen geen stage lopen.²¹

Leerlingen buiten de leerplichtige leeftijd

Leerlingen zonder verblijfsvergunning die ouder zijn dan 18 kunnen officieel niet meer aan een opleiding beginnen. Ook niet als zij in de Rijksopvang (zoals Gezinslocatie of Asielzoekerscentrum zonder asielprocedure) verblijven.

Leerlingen onder de 5 jaar zonder verblijfsvergunning kunnen in theorie wel naar een pre-school, maar moeten hiervoor dan een hoge ouderbijdrage betalen omdat de ouders hun inkomen niet kunnen bewijzen. Zij hebben ook geen recht op kinderopvangtoeslag door hun illegale verblijf.²² Dat maakt de preschool in de meeste gemeenten ontoegankelijk.

Gezondheidszorg

Medische zorg voor mensen zonder verblijfsvergunning is toegankelijk. De arts kan grotendeels gecompenseerd worden voor zijn werk.

¹⁵ Leerplichtwet 1969

¹⁶ Leerplichtwet 1969, Art 2 lid 1

¹⁷ Wet Primair Onderwijs Art 4 lid 1; Wet Voortgezet Onderwijs 2020 Art 8.28 en 8.29; Wet Expertisecentra Art 4, lid 1

¹⁸ Bv Wet Primair Onderwijs Art 182, lid 9

¹⁹ Bv Wet Educatie en Beroepsonderwijs, Art 8.1.1; Wet Hoger Onderwijs Art 7.32 lid 5;

²⁰ Besluit uitvoering Wet Arbeid Vreemdelingen 2022, Art 3.1c

²¹ Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022 Art 3.1c

²² Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen Art 9

Er is geen plicht om informatie te delen met de autoriteiten. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 3, 11, 12)

Toegang tot medische zorg

Alle zorg die 'passend en verantwoord' is moet door de arts geboden worden onafhankelijk van de status van de patiënt.²³ Alle zorg uit het basispakket die een arts biedt, kan vergoed worden.²⁴ Daarbij wordt een formulier gebruikt waarop geen individuele informatie vermeld hoeft te worden, zodat de patiënt niet getraceerd kan worden.

In de praktijk kan er bij de balie van een zorgverlener discussie ontstaan over de vraag of iemand onder deze regeling valt en kan iemand daarom geweigerd worden.

Arbeidsrechten

Omdat mensen zonder verblijfsvergunning officieel niet mogen werken, kunnen ze in de praktijk hun arbeidsrechten moeilijk verzilveren. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 30)

Er is geen firewall bij de arbeidsinspectie. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 29)

Arbeidsrechten

Mensen zonder verblijfsvergunning mogen in NL niet legaal werken.²⁵ Toch werken velen van hen wel. Zij hebben officieel dan wel dezelfde rechten als legale werknemers, bijvoorbeeld op het gebied van loon, ziekte, vakantie, arbeidsomstandigheden.²⁶ Toch is het moeilijker voor hen om deze rechten te claimen. Vaak is er geen bewijs van werknemerschap, van betaling, van gemaakte uren. Er wordt bedreigd door de werkgever dat hij hen zal aangeven.

Arbeidsinspectie

De Arbeidsinspectie is zowel verantwoordelijk voor de controle op illegale arbeid als de controle op arbeidsomstandigheden. In veel gevallen vindt een gecombineerde controle plaats samen met de politie. Arbeidsmigranten zonder verblijfsvergunning lopen altijd het risico om opgepakt te worden voor illegaal verblijf als zij klagen over arbeidsomstandigheden.²⁷

Sociale rechten en bijstand

Mensen zonder verblijfsvergunning hebben geen recht op sociale zekerheid. Dit is met de zg Koppelingswet in 1998 expliciet uitgesloten.²⁸

Het verbod op sociale zekerheid voor mensen zonder verblijfsvergunning strekt zich zelfs uit tot familieleden en huisgenoten. Bijvoorbeeld door het beperken van een bijstandsuitkering als de

²³ Commissie Klazinga: Arts en Vreemdeling, 2007

²⁴ Zorgverzekeringswet Art 122a

²⁵ Wet Arbeid Vreemdelingen Art 1

²⁶ Bv Arbeidstijdenwet

²⁷ Informatie van Fairwork: <https://www.fairwork.nu/2019/06/05/veilig-misstanden-melden-nog-geen-praktijk-voor-ongedocumenteerden/>

²⁸ Wet van 26 maart 1998 tot wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, ontheffingen en vergunningen te koppelen aan het rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland

hoofdpersoon een relatie heeft met iemand zonder verblijfsvergunning.²⁹ Of door het beperken van huurtoeslag als één van de medebewoners geen verblijfsrecht heeft.³⁰

Maatschappelijk werkers zijn door hun beroepscode verplicht tot geheimhouding.³¹

Juridische bijstand

Juridische bijstand voor mensen zonder verblijfsvergunning is toegankelijk.³²

Het Juridisch Loket staat open voor iedereen. Als hulp van een advocaat nodig is en betrokkene kan dit niet betalen, dan kan dit vergoed worden via de Raad voor de Rechtspraak. Voor mensen zonder verblijfsvergunning wordt in het algemeen aangenomen dat deze de bijstand niet zelf kan betalen.

Vergoedingen voor advocaatkosten dekken echter alleen de kosten rondom een rechtszaak. Niet de kosten voor informatie en de kosten van goede voorbereiding van bijvoorbeeld een verblijfsvergunnings-procedure. Ook worden niet de legeskosten voor een aanvraag gedekt.

Contact met de politie

Hoewel de NLse politie sinds 2016 een beleid ‘veilige aangifte’ voor mensen zonder verblijfsvergunning hanteert, is dit niet bij iedereen bekend en wordt het meestal niet toegepast. (Cf ECRI’s GPR No. 16, art 33)

De politie kent sinds 2016 officieel een beleid ‘veilige aangifte’.³³ Dat betekent dat mensen zonder verblijfsvergunning bescherming van de politie kunnen vragen, zonder het risico te lopen om opgepakt te worden. Het beleid is echter niet bekend bij de meeste politiemensen en er bestaat weerstand tegen. Er zijn diverse verhalen bekend waarbij iemand die een klacht wilde indienen, toch opgepakt werd. Daarom kunnen mensen zonder verblijfsvergunning niet zonder risico een klacht indienen.

Het beleid ‘veilige aangifte’ is bovendien niet dekkend voor alle situaties waarin iemand zonder verblijfsvergunning slachtoffer is. Bijvoorbeeld als de melding door iemand anders is gedaan of als de politie uit zichzelf ter plekke komt. Omdat het slachtoffer zich niet zelf meldt, geldt het beleid ‘veilige aangifte’ niet en is de ongedocumenteerde persoon niet beschermd. Datzelfde geldt bij situaties van slachtofferschap over daden waar de politie niet voor verantwoordelijk is, bijvoorbeeld niet-terugbetaling van borg van een woning, niet-betaald loon. Of als iemand melding wil doen van een niet-strafbaar feit, zoals vermissing van zijn paspoort.

²⁹ Participatiewet Art 11 lid 4

³⁰ Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen Art 9 lid 3

³¹ Beroepscode voor professionals in sociaal werk Art 13

³² Vreemdelingenwet art 10

³³ Zie hier:

https://stichtinglos.nl/sites/default/files/los/Factsheet_veilige%20aangifte%20slachtoffers%20zonder%20overblijfsstatus_25022016%20%282%29.pdf

Voorlichting

De NLse overheid biedt geen voorlichting aan mensen zonder verblijfsvergunning over hun rechten. (Cf ECRI's GPR No. 16, art 15)

Basic Rights

De Nederlandse overheid zet zich niet in voor het informeren van mensen zonder verblijfsvergunning over hun rechten. Diverse brochures en sites over deze rechten zijn gemaakt door hulpverleners. Bijvoorbeeld door het Rode Kruis, Stichting LOS, Amsterdam City Rights en andere organisaties. De enige positieve uitzondering is de site van CAK die informatie geeft over de vergoedingsregeling voor medische zorg.³⁴

Firewalls

Zoals hierboven uitgelegd, bestaan er firewalls mbt de volgende instellingen:

- Medische zorg
- Onderwijsinstellingen en Leerplichtambtenaren
- Politie mits het slachtoffer zichzelf meldt

Er is geen expliciete firewall bij:

- Arbeidsinspectie
- Familie-gebeurtenissen zoals bijvoorbeeld huwelijk of aangifte van geboorte van een kind.

Voorwaarden voor gezinshereniging

Een aanvraag voor gezinshereniging moet altijd ingediend worden vanuit een land waar de aanvrager verblijfsrecht heeft.

Voor verblijf bij partner:

- Een relatie kan bewezen worden door een huwelijk, geregistreerd partnerschap of relatieverklaring. Het kan zowel om homoseksuele als heteroseksuele relatie gaan. Beide partners moeten 21 jaar of ouder zijn.
- De referent in Nederland moet voldoende verdienen (minimaal minimumloon voor nog een jaar, bij zelfstandig ondernemer aantoonbaar voldoende verdiend hebben in de afgelopen 1,5jr).
- De buitenlandse partner moet een inburgeringstoets buitenland gehaald hebben.

Voor verblijf bij ouder:

- Het kind moet onder de 18jr oud zijn
- Het kind moet in het herkomstland tot het gezin behoord hebben
- De ouder moet voldoende verdienen

³⁴ <https://www.hetcak.nl/zakelijk/onverzekerbare-vreemdelingen/>