FNV
Naritaweg 10
Postbus 8456
1005 AL Amsterdam

T 020 58 16 300
F 020 68 44 541

CNV
Tiberdreef 4
Postbus 2475
3500 GL Utrecht

T 030 751 11 00
F 030 751 11 09

MHP
Multatulilaan 12
Postbus 575
4100 AN Culemborg

T 0345 85 19 00
F 0345 85 19 15

Postadres Tiberdreef 4, Postbus 2475 3500 GL Utrecht

Aan de leden van de commissie voor Immigratie en Asiel
van de Eerste Kamer der Staten Generaal
Postbus 20017
2500 EA Den Haag

Datum	Uw kenmerk
5 december 2011	
Ons kenmerk	Telefoonnr.
46/307/18	020 58 16 366
Onderwerp	E-mail
strafbaarstelling illegaal verblijf, gevolgen voor uitbuiting en mensenhandel	Caroline.Rietbergen@vc.fnv.nl Marijke Bijl: okia@hetnet.nl

Geachte dames en heren,

Morgen, 6 december, debatteert uw Kamer over de implementatie van de terugkeerrichtlijn. Onderdeel daarvan is een eerste formulering van strafbaarstelling van illegaal verblijf. Mede namens onderstaande organisaties, allen betrokken bij de gevolgen van uitbuiting en mensenhandel, wil ik u onze zorgen meegeven over dit onderwerp. Wij denken dat het strafbaar stellen van illegaal verblijf een averechts effect zal hebben.

Wie door de autoriteiten in weerwil van een uitgereikt inreisverbod aangetroffen wordt kan een boete krijgen van 3.800 euro of vervangende hechtenis van 6 maanden. Dit nog naast de 'gewone' vreemdelingendetentie. De minister geeft aan dat hij deze sanctie oplegt omdat de Raad van State gesteld heeft dat maatregelen doeltreffend, afschrikkend en evenredig moeten zijn om het nuttige effect van deze regel te waarborgen.

Opvallend in het debat hierover is dat kamerleden strafbaarstelling mede lijken te steunen uit zorg om slachtoffers van uitbuiting en mensenhandel. In de woorden van CDA-kamerlid Knop: 'Het (illegaal verblijf) is ook niet goed voor de mensen zelf, omdat zij het risico lopen te worden uitgebuit, slachtoffer te worden van mensenhandel, in de prostitutie terecht te komen, enzovoorts. (..)' VVD-kamerlid Van Nieuwenhuizen-Wijbenga: 'Ik noem het risico op het in aanraking komen met criminaliteit, op uitbuiting door malafide uitzendbureaus en op het in handen vallen van mensensmokkelaars of types die mensen tot prostitutie dwingen.

Al die gevaren zijn levensgroot aanwezig. Dat sterkt ons erin dat we iets moeten doen aan illegaliteit.'

De minister is in de Tweede Kamer gevraagd naar onderzoek naar de verwachte effectiviteit van het beleid. Hij gaf daarop aan dat onderzoek niet mogelijk was, omdat het beleid immers nog moet worden uitgevoerd.
Als organisaties met dagelijkse aandacht voor illegale arbeid, uitbuiting en mensenhandel menen we echter wel te kunnen voorspellen hoe deze maatregel zal uitpakken op dit terrein:

1. De angst voor arrestatie en detentie die slachtoffers nu al vaak weerhoudt om naar politie of hulpverlening te stappen zal ongetwijfeld toenemen. Ook al is gesteld dat slachtoffers van mensenhandel uitgezonderd zullen worden van strafbaarstelling; dan zal invoering ervan hen toch afschrikken. Hetzelfde geldt voor vrouwen die slachtoffer zijn of dreigen te worden van huiselijk of seksueel geweld. Het komt immers nu al voor dat bijvoorbeeld een slachtoffer van mensenhandel zich bij de politie als zodanig meldt en alsnog in vreemdelingendetentie wordt geplaatst. We zien regelmatig dat mensen zelfs geen medische hulp durven te zoeken, terwijl dat feitelijk toegankelijk en veilig is. Dan is een gang naar de politie om aangifte te doen van uitbuiting, geweld of misbruik, een enorme stap.
2. Mensenhandelaren, tussenpersonen en malafide werkgevers zullen deze angst gebruiken om mensen verder onder druk te zetten.
3. Personen die zonder papieren in Nederland werken hebben nu misschien nog contact met de 'buitenwereld'. Strafbaarstelling zal er voor zorgen dat men niet meer buiten komt en door isolement steeds afhankelijker wordt van de werkgever. Malafide werkgevers profiteren er al van dat ongedocumenteerden niet naar politie of arbeidsinspectie zullen stappen. Dit creëert een veld van 'dagelijkse' uitbuiting: lage lonen, lange werkdagen, geen vakantie of vrije dagen, geen aandacht voor gezondheid of veiligheid op de arbeidsplek, geen ziektekosten, ziektegeld, of reiskosten. Binnen dit veld kan door een cumulatie van kwetsbaarheden ook bijzonder ernstige uitbuiting ontstaan.
4. De strafbaarstelling verkleint de wereld en vergroot de afhankelijkheid waardoor andere vormen van uitbuiting door mensen vanuit de eigen gemeenschap zullen toenemen.
5. De maatregel ondermijnt de weerbaarheid van irreguliere migranten en zal dus in het voordeel werken van diegenen die gebaat zijn bij weerloosheid en daar misbruik van maken; mensenhandelaren, huisjesmelkers en uitbuitende werkgevers.

In 2005 wees toenmalig minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie Donner mede hierom strafbaarstelling van illegaal verblijf af. De minister verwoordde dit als volgt: 'Het zal leiden tot een verdere marginalisering van de illegale vreemdeling en daardoor mogelijk verdere criminalisering. (..) Bovendien is het aannemelijk dat het zal leiden tot een *toename* van andere strafbare feiten zoals identiteitsfraude en mensensmokkel'.

Speciaal vertegenwoordiger voor de bestrijding van mensenhandel van de OSCE, Maria Grazia Giammarinaro, stelde in juni dit jaar dat criminalisering zonder twijfel zou leiden tot afname van bereidheid om met autoriteiten samen te werken. 'Daarbij bekrachtigt en versterkt criminalisering een negatief stereotype van irreguliere migranten, die als criminelen beschouwd worden voor het enkele feit dat ze zich in een irreguliere (ongedocumenteerde) positie bevinden. Irreguliere migranten zouden integendeel juist eerst en vooral gezien moeten worden als mensen die sociaal kwetsbaar zijn, en iedereen zou er attent op moeten zijn dat ze ernstig kunnen worden uitgebuit.'
'Het is tijd, stelt ze daarbij, voor een analyse van de relatie tussen migratiebeleid en anti-mensenhandelbeleid en om vast te stellen welke onderdelen van migratiebeleid een negatieve impact hebben op de preventie van mensenhandel'.

VN Vice-Hoge Commissaris voor Mensenrechten, *Kyung-Wha Kang, wees er twee weken geleden o*p een conferentie van het Bureau van de Europese Unie voor de Grondrechten (FRA) op *dat er geen empirisch bewijs is dat detentie irreguliere migratie afschrikt, ondanks de grote bedragen die staten steken in het in stand houden van een infrastructuur daartoe. Ze deed een oproep aan staten om irreguliere binnenkomst of verblijf niet te onderwerpen aan strafrechtelijke sancties.*
Breder merkte ze op dat het beleid rond irreguliere migratie nog al eens is gebaseerd op onnauwkeurige veronderstellingen, of op een houding van intolerantie en stigmatisering en ze riep op om de discussie hierover met betere bewijzen en met respect voor de normen te voeren.

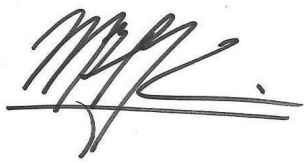
Wanneer in de Kamer aangevoerd wordt dat uitbuiting en mensenhandel tegengegaan kunnen worden met strafbaarstelling van potentiële slachtoffers, dan is dat strijdig met zowel feiten als de normen. In termen van de Raad van State: om uitbuiting tegen te gaan is dit beleid niet doeltreffend, afschrikkend of evenredig. Het is nog niet te laat voor heroverweging.

Bij deze verzoeken wij u tegen de strafbaarstelling van illegaal verblijf te stemmen.

Hoogachtend,



Catelene Passchier
Federatiebestuurder FNV



Maurice Limmen
Vice-voorzitter CNV



Bob van der Wal
Duo-voorzitter MHP

Mede namens:

- CoMensha (Coördinatiecentrum ter bestrijding van Mensenhandel)
- FairWork
- La Strada International
- IMWU (Indonesian Migrant Workers Union)
- RESPECT Network (Migrant Domestic Workers)Stichting Landelijk Ongedocumenteerden Steunpunt
- Stichting OKIA

cc. Minister van Immigratie en Asiel, de heer drs. G.B.M. Leers