



Ministerie van Asiel en Migratie  
Postbus 20301  
2500 EH DEN HAAG  
Nederland

**Datum**

26 september 2025

**Betreft / Onderwerp**

Internetconsultatie novelle strafbaarstelling illegaal verblijf

**Email contactpersoon**

Bo.salomons@fnv.nl

**Bijlage(n)**

1

Geachte ontvanger,

**Inleiding**

Met dit schrijven reageert FNV op de internetconsultatie bij de voorgestelde Novelle strafbaarstelling, die op 8 september jl. open is gegaan. De novelle bevat een reparatie van de Asielnoodmaatregelenwet, die door het (gewijzigde) amendement-Vondeling (artikel 108a Vreemdelingenwet 2000) de volgende strafbepaling bevat:

- “1. De meerderjarige vreemdeling die in Nederland verblijft terwijl hij weet of ernstige reden heeft te vermoeden dat dat verblijf niet rechtmatig is, wordt gestraft met gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden of geldboete van de tweede categorie.*
- 2. In afwijking van het eerste lid is de vreemdeling niet strafbaar zolang de voor hem geldende vertrektermijn nog niet is verstreken.*
- 3. Het in het eerste lid strafbaar gestelde feit is een misdrijf.*
- 4. Artikel 108, vierde lid, is van overeenkomstige toepassing.”*

Na de behandeling van dit wetsvoorstel in de Tweede Kamer bleek dat verwarring was ontstaan over de precieze reikwijdte van de strafbaarstelling. Door onrechtmatig verblijf tot een misdrijf te maken, werd daarmee ook medeplegen en medeplichtigheid strafbaar gesteld. Na advies van de Raad van State heeft de minister besloten de wet bij novelle aan te passen. De novelle past het voorgestelde derde lid als volgt aan:

- “3. Het in het eerste lid strafbaar gestelde feit is een misdrijf. Deelnemen aan dit misdrijf, anders dan als pleger, is niet strafbaar”*

**Conclusie**

FNV concludeert dat hoewel de voorgestelde novelle het wetsvoorstel deels verbetert door vormen van deelneming uit te sluiten en de strafbaarstelling voor hulp aan

ongedocumenteerden ondubbelzinnig te verwijderen, de strafbaarstelling van onrechtmatig verblijf op zichzelf onwenselijk is. De novelle is daarmee onvoldoende om de vrees van FNV voor de veiligheid van ongedocumenteerden en werkenden te ondervangen. FNV roept daarom op om de novelle, alsmede de Asielnoodmaatregelenwet in de huidige vorm, te verwerpen. Dit standpunt wordt hieronder nader toegelicht.

### **Huidige druk op ongedocumenteerden**

De bestaansbasis voor de FNV ligt in de inzet voor sterke werknemersrechten, fatsoenlijk werk en een goed loon als onderdeel voor de opbouw van een sociaal Nederland.

Voor ons is de preciaire positie van ongedocumenteerden binnen het sociaaleconomische stelsel van Nederland een onderwerp van grote zorg.

Hoewel de discussie het meest over asielzoekers gaat betreft het voor een aanzienlijk deel mensen die een aandeel vervullen in de Nederlandse arbeidsmarkt. Als vakbond zijn we deskundig en direct belanghebbende in het beoordelen van beleid dat invloed heeft op de positie van werkenden.

Vanuit de huidige praktijk kunnen we voorspellen wat het voorstel tot criminalisering van mensen zonder verblijfsvergunning tot effect zal hebben. Het tast de weerbaarheid aan van werkenden tegen werkgevers of anderen die daar misbruik van willen maken. De angst voor ongedocumenteerden om uitgezet te worden maakt hen al onder huidige omstandigheden bijzonder vatbaar voor uitbuiting. Velen zijn bang om een *paper trail* achter te laten of zich kenbaar te maken aan autoriteiten. Dat betekent dat ongedocumenteerden vaak de weg niet durven vinden naar de Nederlandse Arbeidsinspectie, de politie of zelfs de vakbond. Dit, terwijl papier bewijs juist zo belangrijk kan zijn voor mensen om rechten op te eisen.

Het is belangrijk te benadrukken dat het arbeidsrecht ook van toepassing op ongedocumenteerde migranten, ook al werken zij zonder tewerkstellingsvergunning. Dit betekent dat ongedocumenteerde migranten, als zij werken, recht hebben op het wettelijke minimumloon, dat ARBO-wetgeving op hen van toepassing is, en dat zij vallen onder de Arbeidstijdenwet. Het handhaven van deze standaard moet voorkomen dat ongedocumenteerde arbeidsmigranten onder onmenselijke en (levens)gevaarlijke omstandigheden werk moeten verrichten. Ook ongedocumenteerde migranten hebben het recht op leven, menselijke behandeling en lichamelijke integriteit zoals neergelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Daarnaast dient de toepassing van het arbeidsrecht op ongedocumenteerden ook tot de bescherming van gedocumenteerde werkenden in Nederland. Indien het toegestaan zou zijn om een bepaalde groep mensen feitelijk uit te sluiten van de arbeidsvoorwaardelijke bescherming van de wet of een cao, zou dat mogelijk een drukkend effect kunnen hebben op de arbeidsvoorwaarden van andere werkenden. Gedocumenteerde werkenden, waaronder begrepen Nederlandse burgers en andere ingezetenen (inclusief vergunde arbeidsmigranten), kunnen onder druk van concurrentie akkoord gaan met een lagere vergoeding voor arbeid of werk onder onveilige omstandigheden.

FNV vreest dat de strafbaarstelling van ongedocumenteerd verblijf in Nederland de hierboven omschreven reeds bestaande dynamieken zal versterken. Indien ongedocumenteerden vrezen voor arrestatie als zij 'verraden' worden, zullen de voornoemde problemen enkel versterken. Daarmee speelt de voorgestelde zwaarte van de strafmaat mee. Het voorstel voor

de Asielnoodmaatregelenwet maakt ongedocumenteerd verblijf tot een misdrijf, met een strafdreiging van ten hoogste zes maanden van de tweede categorie. Dat zijn zware straffen, zeker als daarbij in ogenschouw wordt genomen dat een eenmaal gedetineerde ongedocumenteerde vreemdeling mogelijk ook een terugkeerbesluit ontvangt. De combinatie van deze straffen vergroot vooral de dreiging die uitgaat van het beleid, ten nadele van de migrant en ten voordele van de mensen die daar misbruik van willen maken.

### **Tewerkstelling derdelanders**

In Nederland worden op grote schaal derdelanders via andere EU lidstaten tewerkgesteld. Dit zijn derdelanders die in een andere lidstaat een werk- en verblijfsvergunning hebben en vervolgens naar Nederland worden gedetacheerd om hier te werken.<sup>1</sup> Dit is een snelgroeiende trend. De grondslag voor deze tewerkstelling in Nederland ligt in het vrij verkeer van diensten. Voor de derdelanders die via deze route in Nederland komen werken, hoeft geen werkvergunning te worden aangevraagd en een verblijfsvergunning pas na 90 dagen verblijf binnen 180 dagen (op grond van Schengenverdrag is er in de eerste 90 dagen rechtmatig verblijf). Het werk- en verblijfsrecht blijft echter primair bestaan in de eerste lidstaat.

Deze constructie gaat gepaard met misstanden, onduidelijkheden en ook verschillende interpretaties door lidstaten en handhavende instanties. De derdelanders zelf weten vaak niet of nauwelijks wat hun status is en waar zij rechtmatig verblijf hebben.<sup>2</sup> Zij zijn eerder slachtoffer dan 'dader' van een mogelijk illegaal verblijf, omdat de oorzaak onwetendheid of opzet is van werkgeverskant (de dienstverlener). Bij de invoering van Artikel 108a wordt de derdelander dan echter strafbaar gesteld als zij vermoeden (of zouden kunnen vermoeden) dat hun verblijf niet rechtmatig is, terwijl zij geen enkele positie hebben om dit te beïnvloeden. Het is daarom onjuist om illegaal verblijf strafbaar te stellen.

### **Erkenning van werk en werkenden**

Arbeidsmigranten vervullen in het algemeen een belangrijke rol in dit land. De bescherming van hun arbeidsvoorwaarden en omstandigheden staat bij voortduring onder druk. Bijgevoegd is een toespraak van Joy, een *domestic worker* (huishoudelijk werker) afkomstig van de Filipijnen. Haar betoog is een goede weergave van de ervaringen van veel *migrant domestic workers* in Nederland. Deze toespraak is daarom bijgevoegd als Bijlage A.

### **Vertrouwensberoepen**

De voorgestelde wetswijziging heeft ook ernstige gevolgen voor de positie van de 'vertrouwensberoepen', beroepen waarbij het vertrouwen tussen cliënt/patiënt en zorgverlener van groot belang is. Dit is het geval bij ondersteunende beroepen zoals in sociale zorg alsmede in medische zorgberoepen. Strafbbaarstelling van ongedocumenteerden kan leiden tot zorgontwijking als ongedocumenteerde migranten zich niet durven melden bij een arts of verpleger. Daarnaast kan de strafbaarstelling zorgen dat ongedocumenteerden niet volledig open durven zijn over hun (medische) geschiedenis. Dit is een risico voor ongedocumenteerden, en verzaart daarnaast ook het werk van de werknemers in de vertrouwensberoepen.

---

<sup>1</sup> <https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2024/03/13/adviesrapport-geen-derderangsburgers.-de-risicos-voor-gedetacheerde-arbeidsmigranten-en-de-nederlandse-samenleving>

<sup>2</sup> <https://www.ela.europa.eu/en/news/ela-study-reveals-significant-challenges-posted-third-country-nationals-tcns-eu>

Dit geldt te meer voor mensen die direct met vluchtelingen, arbeidsmigranten of ongedocumenteerden werken. In een peiling van juli dit jaar, gedaan door FNV Sociaal Werk, onder FNV-leden die werkzaam zijn bij VluchtelingenWerk, het COA en het Leger des Heils, blijkt dat veel werkenden bij die organisaties zich zorgen maken over de gevolgen van de voorgestelde asielwetten. Respondenten maken zich zorgen over hun eigen veiligheid. Daarmee speelt ook een rol dat het draagvlak voor vluchtelingenopvang door de politieke sfeer wordt ondermijnd. Ruim 16% van respondenten verwacht dat druk vanuit politiek en media effect kan hebben op hun veiligheid. Werknemers vrezen op hun werk aangesproken te worden door bijvoorbeeld omwonenden van AZC's. 24% van respondenten vreesde toegenomen spanningen op de werkvloer; zowel tussen collega's onderling over de vraag of mensen geholpen moesten worden, als tussen werkenden en cliënten.

### **Verdere ontwikkelingen**

Naast de bovengenoemde vrezen voor de gevolgen van dit wetsvoorstel, waarschuwt FNV ook voor mogelijke toekomstige wetswijzigingen. Dat hulp aan ongedocumenteerden door de novelle niet langer onderdeel zal zijn van de strafbepaling van de Asielnoodmaatregelenwet biedt geen garanties voor de toekomst. Indien de strafbaarstelling van ongedocumenteerden wordt aangenomen zal het voor een toekomstig landsbestuur alsnog aantrekkelijk blijven om ook de hulp aan ongedocumenteerden strafbaar te stellen.

### **Raadpleging sociale partners**

Procesmatig valt zowel de Tweede Kamer als de regering aan te merken dat er op zowel het amendement als de novelle geen overleg is geweest met sociale partners. Dit ondanks het feit dat zowel de strafbaarstelling van hulp aan ongedocumenteerden als de strafbaarstelling van ongedocumenteerden zelf de hierboven omschreven grote gevolgen hebben voor de sociaaleconomische verhoudingen in Nederland. Indien de Staten-Generaal over zou gaan tot het aannemen van deze novelle (en vervolgens tot het aannemen van de asielnoodmaatregelenwet) zou dit betekenen dat een belangrijke wijziging in de arbeidsverhoudingen en (feitelijke) toepassing van het arbeidsrecht plaatsvindt zonder enige betekenisvolle consultatie van sociale partners. Was dit gebeurd, zowel in het stadium van amenderen alsmede het opstellen van deze novelle, zou veel van deze kritiek vooraf ondervangen kunnen worden.

Met vriendelijke groet,

Jacqie van Stigt  
Vice voorzitter Interim-Bestuur FNV

## **Bijlage A – Toespraak Joy 23 september 2025**

Good evening, everyone. My name is Melanie Joy, and I am from the Philippines. For the past twenty years, I have worked as a domestic worker in private households, remaining undocumented throughout this period. Tonight, I am joined by fellow board members of the FNV MDW union and volunteers from Wereldhuis Den Haag. We are here to represent undocumented migrants in the Netherlands and to help you better understand who we are—the very people the government seeks to criminalize.

Contrary to common misconceptions, most undocumented migrants are not rejected asylum seekers. Many of us came to the Netherlands for work, responding to a demand for jobs that many Dutch citizens do not wish to take. Our presence here is driven by economic necessity and the opportunities available in the Dutch labor market.

When we learned about the proposed criminalization law, we were overwhelmed by fear and panic. Personally, I felt a wave of emotions—shock, fear, panic, denial, and anger—all at once. I cried as I questioned how someone who works, cares for Dutch families, and tries to live peacefully and invisibly could be labelled a criminal. This is unfair.

We already live in vulnerable conditions, and the passing of this law would make our situation even more precarious. It would expose us to greater risks of labor exploitation, abuse, threats to our safety, and discrimination. Such an environment would make us too afraid to seek help when needed. Undocumented children would fear going to school, and undocumented people would hesitate to seek medical care, only visiting doctors or hospitals when our health problems become severe. This would negatively affect our mental, emotional, and physical well-being.

This law unfairly criminalizes undocumented individuals who are, in fact, workers. We contribute to Dutch society; we do not ask for charity; we just want recognition as members of this society, which is what we truly are, but we are not treated as such. Thousands of households trust us with their homes, their children, even their pets. We care for elderly parents and enrich the lives of countless families so they can pursue their work, studies, and careers with peace of mind.

We are not a threat or an enemy to society. On the contrary, we play a vital role in both the community and the economy. We are not a burden; we are the backbone that supports Dutch society. All we ask for is recognition—not a racist law.

We have lived here for many years. We want to pay taxes, but are not permitted to. We want access to health insurance, medical care, and bank accounts, but these are denied to us. We wish to travel to see our families—our children, whom we support financially but have not embraced in years. We cannot leave, yet we are not allowed to stay.

For many years, we have walked alongside our union, FNV, in our shared fight for the respect and recognition of our labor and residence rights. We understand the challenges and struggles that workers face, and we deeply believe that everyone deserves dignity, fair pay, and the right to live and work without the threat of discrimination or exploitation.

I want to end my speech by urging each of you to join us in opposing the criminalization of undocumented migrants. We recognize the challenges that lie ahead, and we cannot tackle

them alone. We need your support to create meaningful change together. Your involvement is essential as we face this difficult situation with strength and unity.

Thank you and have a nice evening!