Federaal Migratiecentrum
Centre fédéral Migration

Advies aan de minister van Asiel en Migratie

11 juli 2025

Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen wat de woonstbetreding betreft

Myria, het Federaal Migratiecentrum, is een onafhankelijke federale instelling die als wettelijke opdrachten heeft om te waken over de grondrechten van vreemdelingen, migratiestromen naar België te analyseren en de strijd tegen mensenhandel en -smokkel te stimuleren.
Myria is ook de onafhankelijk nationaal rapporteur mensenhandel.

****

Inleiding

1. Myria dankt de minister van Asiel en Migratie om zijn advies in te winnen over het voorontwerp van wet inzake woonstbetredingen.
2. Het voorontwerp van wet over woonstbetredingen brengt een al in 2017 ingediend wetsontwerp[1] en wetsvoorstellen uit 2019[2] en 2023[3] opnieuw naar voren.

[1] Wetsontwerp van 7 december 2017 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen, DOC nr. 54-2798/001.
[2] Wetsvoorstel van 9 juli 2019 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen, DOC nr. 55-0066/001.
[3] Wetsvoorstel van 25 oktober 2023 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen teneinde de uitvoering van de maatregelen tot verwijdering te garanderen, DOC nr. 55-3655/001.

Het oorspronkelijke wetsontwerp had verontwaardiging gewekt bij onderzoeksrechters,[4] academici[5] en het maatschappelijk middenveld.[6] Ook de Raad van State toonde zich bijzonder kritisch.[7]

3. Hoewel de memories van toelichting bij deze eerdere ontwerpen en voorstellen op bepaalde punten verschillen, blijft de procedure voor de artikelen 74/7 en 74/7/1, die het huidige ontwerp en deze voorstellen willen invoegen in de wet van 15 december 1980, nagenoeg identiek. Volgens het voorliggende ontwerp kunnen politieambtenaren, al dan niet vergezeld van een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ):

   - een privéwoning betreden die wordt beschouwd als de (zelfs tijdelijke) werkelijke verblijfplaats van ten minste één persoon of gezin in irregulier verblijf, en dat
   - zonder toestemming van de bewoners,
   - met machtiging van de onderzoeksrechter,
   - indien nodig met gebruik van dwang,
   - van 5 uur 's ochtends tot 21u.

   In tegenstelling tot het vorige ontwerp richt dit voorontwerp zich in principe alleen op vreemdelingen die door hun gedrag geacht worden de openbare orde of nationale veiligheid te kunnen schaden.

4. De tekst bepaalt ook dat wanneer vreemdelingen geen identiteitsdocument kunnen voorleggen, hun verblijfplaats kan worden doorzocht door de politie, die elk document kan meenemen dat hen formeel kan identificeren. Deze maatregelen zijn genomen met als doel om deze personen aan te houden met het oog op de gedwongen uitvoering van het bevel om het grondgebied te verlaten waaraan ze geen gehoor hebben gegeven. Het aangekondigde doel is om deze ambtenaren in staat te stellen een woning te betreden om een vreemdeling in irregulier verblijf "op een juridisch sluitende manier" aan te houden.

5. Gelet op de heel korte termijnen waarbinnen Myria advies moet uitbrengen,[8] en gelet op zijn wettelijke opdracht om te waken over de grondrechten van vreemdelingen, zal Myria zich hier concentreren op de punten die het meest relevant lijken in het licht van deze rechten, zonder daarmee een exhaustieve analyse van de ontwerptekst te bieden. Gezien het belang en de impact van de tekst op de grondrechten van de betrokken vreemdelingen (en potentieel van elke burger), maar

---

[4] "Loi sur les visites domiciliaires : les juges d'instruction refusent de devenir le bras armé de l'Office des étrangers", *La Libre Belgique*, 22 januari 2018.

[5] Ch. MACQ & L. TEPER, Visites domiciliaires : Le juge d'instruction bientôt au service de l'Office des étrangers ?, *Revue du droit des étrangers*, 2017, n° 195; Ch. MACQ, Visites domiciliaires : une résurrection condamnée par le Conseil d'État : suite et fin de cette saga ? *Edito Nieuwsbrief ADDE*, 2020; F. BOUHON, E. BREMS, M. EL BERHOUMI, M. LYS, J. PIERET, P. POPELIER, C. ROMAINVILLE & J. VRIELINK, Woonstbetredingen en de fabel van de kikker, *De Standaard*, 30 januari 2018.

[6] Velen hebben publiekelijk aangegeven het hier niet mee eens te zijn: zie met name "Visites domiciliaires: une étape de plus dans la criminalisation des sans-papiers", *Le Vif l'express*, 12 december 2017; "Sans-papiers : la solidarité criminalisée ?", *Alter-échos*, 20 december 2017; "La plateforme citoyenne ne désarme pas : "Ne votez pas cette loi qui vise à intimider les citoyens solidaires", *La Libre Belgique*, 22 januari 2018; "Constitutionnellement, des agents dans un domicile, cela doit être l'exception absolue", *Le Soir*, 23 januari 2018; "Visites domiciliaires, un rappel des fondamentaux libéraux", L'Écho, 1 februari 2018; "Visites domiciliaires : 49 communes se prononceront cette semaine en Wallonie et à Bruxelles", *La Libre Belgique*, 26 februari 2018.

[7] Zie advies nr. 61.543/4 van de Raad van State van 14 juni 2017, *Parl.St.* Kamer, DOC n°54 2798/001; advies nr. 68.144/4 van de Raad van State van 16 november 2020, *Parl.St.* Kamer, DOC nr. 55-0066/002.

[8] Op 27 juni 2025 is Myria door het kabinet van de minister van Asiel en Migratie geraadpleegd om tegen 11 juli 2025 advies uit te brengen over dit voorontwerp van wet.

ook op de uitoefening van bepaalde beroepen, kan de raadpleging van Myria niet zonder een breder, grondig debat hieromtrent. Wij zijn van mening dat het essentieel is om andere partijen te raadplegen over de inhoud van deze tekst, zoals de vereniging van onderzoeksrechters, maar ook de vakbonden van de magistratuur, de Hoge Raad voor de Justitie, de balies, de OBFG en de OVB, de academische wereld en het maatschappelijke middenveld.

6. **Myria identificeert meerdere bezorgdheden met betrekking tot de grondrechten, die hieronder een voor een aan bod komen.** Hoewel het voorontwerp rekening heeft gehouden met een aantal van de punten van kritiek van de Raad van State, gaat het niet om een volledige herziening van de tekst, die in veel opzichten gelijk blijft aan het wetsontwerp van 2017.

   Bepaalde voorwaarden die essentieel zijn om de eerbiediging van de grondrechten te waarborgen, ontbreken nog altijd:

   - de noodzaak en evenredigheid van de maatregel van de woonstbetreding zijn onvoldoende aangetoond;
   - het toepassingsgebied is te ruim en de gehanteerde begrippen zijn onvoldoende precies, wat de deur openzet voor willekeur;
   - de beoordelingsruimte van de onderzoeksrechter in de procedure is heel beperkt, waardoor hij “geïnstrumentaliseerd” wordt;
   - er zijn onvoldoende waarborgen om kwetsbare personen te beschermen;
   - meerdere tekortkomingen met betrekking tot het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel werden geïdentificeerd.

I. De noodzaak en de evenredigheid van de maatregel in kwestie

7. **Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en het principe van de onschendbaarheid van de woning** worden beschermd door de Belgische Grondwet[9] en door artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM). Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens herinnerde er onlangs aan dat de woning normaal gezien **de fysiek bepaalde ruimte is waar het privé- en gezinsleven zich ontwikkelt**. Individuen hebben recht op eerbiediging van hun woning, niet alleen opgevat als het recht op eerbiediging van de fysieke ruimte op zich, maar ook als het recht op het vreedzame genot van deze ruimte.[10] Als zodanig worden individuen in het bijzonder beschermd tegen materiële of lichamelijke aantastingen, zoals het ongeoorloofd binnendringen van de woning.

8. **Deze grondrechten zijn evenwel niet absoluut.** Beperkingen zijn mogelijk zolang ze bij wet zijn bepaald, een legitiem doel nastreven en proportioneel zijn.

9. Het machtigen van politiediensten tot het betreden en doorzoeken van eender welke privéwoning waar een persoon in irregulier verblijf wordt vermoed te verblijven vormt **een ernstige aantasting** van het recht op eerbiediging van het privéleven en de onschendbaarheid van de woning van de betrokkenen.

[9] Artikelen 15 en 22 van de Grondwet.
[10] EHRM, *Sabani t. België*, nr. 53069/15, 8 maart 2022, §41.

10. Deze maatregelen vormen een aanzienlijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven van personen in irregulier verblijf en zij die hen huisvesten, dit evenwel **zonder dat deze inmenging ons inziens aan strikte voorwaarden is onderworpen en zonder dat de noodzaak ervan voldoende is aangetoond.**

11. In de memorie van toelichting wordt er verwezen naar de noodzaak om te kunnen overgaan tot gerichte aanhoudingen van vreemdelingen die vooraf door de DVZ zijn geïdentificeerd, zodat zij sneller kunnen worden verwijderd.[11] Deze doelstelling – die op zich lovenswaardig is omdat het gebruik van detentie en/of de duur van de detentie kan worden verminderd – wordt in de tekst evenwel niet vertaald in concrete waarborgen. Het zou bijvoorbeeld passend zijn geweest om de DVZ te onderwerpen aan de verplichting om aan te tonen dat er een plaats beschikbaar is in een gesloten centrum, dat de betrokkene is geïdentificeerd bij zijn of haar nationale autoriteiten, dat er een laissez-passer is afgegeven en dat een vlucht onmiddellijk of minstens binnen een redelijke termijn kan plaatsvinden. **Een gerichte aanhouding kan alleen leiden tot een snellere verwijdering als vooraf alle controles zijn verricht om na te gaan of de verwijdering vervolgens daadwerkelijk kan plaatsvinden.** De tekst legt evenwel geen dergelijke verplichting op aan de DVZ.

12. De noodzaak om een privéwoning, de vermoedelijke werkelijke verblijfplaats van een vreemdeling zonder verblijfsrecht, te betreden met het oog op een aanhouding roept ook vragen op in het licht van **het arsenaal aan maatregelen dat al bestaat om de verwijdering te garanderen van vreemdelingen die een bedreiging vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid**, het profiel waarop de ontwerptekst specifiek is gefocust.[12] Een arsenaal aan administratieve maatregelen om de verwijdering van deze doelgroep te garanderen kan al worden genomen tijdens hun strafrechtelijke vasthouding (intrekking of weigering van verblijf om redenen van openbare orde, uitsluiting of intrekking van internationale bescherming, uitwisseling van informatie tussen penitentiaire instellingen en de DVZ vanaf het begin van de uitvoering van de vrijheidsstraf, vasthouding en verwijdering vanuit de gevangenis, voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering, vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering, …). **De noodzaak van de maatregel van woonstbetredingen voor deze specifieke groep wordt niet aangetoond, zeker gezien deze doelgroep ook slecht gedefinieerd en afgebakend is (zie hieronder, punt 22 e.v.).**

13. De tekst gaat wel erg ver in die zin dat de politie niet alleen de privéwoning van een vreemdeling mag betreden, maar ook de woning van een derde waar de vreemdeling werkelijk verblijft. **De maatregel kan zo gevolgen hebben voor een groot aantal mensen die geregeld of eenmalig onderdak bieden aan vreemdelingen in irregulier verblijf.** De maatregel heeft daardoor een potentieel ontradende impact op de omgeving (familie/vrienden/derden) om vreemdelingen in huis te nemen. De DVZ krijgt

[11] Het wetsvoorstel over de woonstbetredingen van 2023 bepaalde overigens dat de duur van de administratieve vasthouding op het politiecommissariaat maximaal twaalf uur zou bedragen, aangezien de DVZ de tijd zou hebben om stappen te ondernemen om de persoon te identificeren vóór zijn aanhouding. Deze beperking van de detentieduur is niet opgenomen in het huidige wetsontwerp.

[12] Zie artikel 74/7/1, §1 van het wetsontwerp, dat bepaalt dat de machtiging voor een woonstbetreding wordt verleend op voorwaarde dat: "1° er redelijke gronden bestaan om aan te nemen dat de vreemdeling door zijn gedrag wordt geacht de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden".

daarbij veel beoordelingsruimte om te bepalen of een adres (mogelijk dat van een derde) de werkelijke verblijfplaats van de vreemdeling is.

14. De tekst staat, naast het binnentreden van een privéwoning, ook toe om die woning te doorzoeken teneinde elk document mee te nemen waardoor de identiteit van de vreemdeling kan worden vastgesteld.[13] De rechtvaardiging die wordt gegeven voor het doorzoeken van de woning is dat de actieve opsporing van identiteitsdocumenten kan leiden tot kortere vasthoudingstermijnen en meer repatriëringen, aangezien het gemakkelijker wordt om de vreemdeling te identificeren. **De ernst van de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven van personen van wie de woning in deze context in haar geheel kan worden doorzocht, wordt opnieuw niet gecompenseerd door de invoering van voldoende waarborgen om ervoor te zorgen dat dit recht wordt geëerbiedigd**. De DVZ is op geen enkele wijze verplicht om die maatregel voorafgaandelijk te rechtvaardigen in zijn verzoek aan de onderzoeksrechter, in het licht van alle elementen van het dossier en op basis van de documenten waarover hij al beschikt en de vooruitzichten op verwijdering. Politieambtenaren krijgen daardoor carte blanche om de gehele woning te doorzoeken. Terwijl de opsporing nu wordt beperkt tot identiteitsdocumenten (en dus niet langer alle gevonden documenten betreft), zal de huiszoeking nog altijd betrekking hebben op de gehele woning van een persoon (of van een derde) zonder dat de noodzaak daarvan vooraf moet worden aangetoond en zonder dat deze *a posteriori* door de rechter kan worden getoetst.

15. **Het ontbreken van voldoende procedurele waarborgen versterkt het onevenwicht en het risico op schending van de rechten van de betrokkenen**. De enige procedurele waarborg die door de tekst wordt ingevoerd, is de noodzaak om een machtiging tot woonstbetreding van de onderzoeksrechter te bekomen. De ontwerptekst lijkt erop te wijzen dat de onderzoeksrechter daarbij maar een beperkte beoordelingsruimte zal hebben, aangezien het verzoek “alle documenten en inlichtingen waaruit blijkt dat de in paragraaf 1 bedoelde toepassingsvoorwaarden zijn vervuld” moet bevatten.[14] Het zal aan de onderzoeksrechter toekomen om te beslissen of hij de maatregel al dan niet toestaat, uitsluitend op basis van de informatie die hem door de administratieve autoriteiten (de DVZ) wordt verstrekt, zonder over het volledige dossier te beschikken. In tegenstelling tot de gemeenrechtelijke bepaling over huiszoekingen,[15] preciseert het wetsontwerp niet of de onderzoeksrechter zich moet uitspreken over de noodzaak van de maatregel. Aangezien onderzoeksrechters niet specifiek zijn opgeleid in het vreemdelingenrecht, zullen zij daarenboven uitspraak moeten doen op basis van documenten waarvan zij de draagwijdte in bepaalde omstandigheden moeilijk kunnen inschatten. Bovendien hebben de betrokkenen geen middel om zich te verzetten tegen de uitvoering van de maatregel of om zelfs maar toegang te krijgen tot de verzamelde inlichtingen.

16. Het Grondwettelijk Hof heeft evenwel al eerder bepalingen vernietigd die de huiszoekingen opnamen in het toepassingsgebied van de mini-instructie. Het Hof oordeelde daarbij dat de loutere machtiging van een onderzoeksrechter niet voldoende was om de grondrechten te waarborgen. In deze context verklaarde het Hof dat “vanwege de ernst van de erdoor teweeggebrachte inmenging in het recht op

[13] Zie artikel 74/7/1, §4 van het ontwerp.
[14] Dit staat bovendien in contrast met artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek, dat de inspectiediensten oplegt “alle bescheiden en inlichtingen waaruit blijkt dat het gebruik van dit middel nodig is” neer te leggen, wat een motiveringsplicht impliceert.
[15] Art. 89*bis* Wetboek van Strafvordering.

eerbiediging van het privéleven en de onschendbaarheid van de woning, de huiszoeking, in de huidige stand van de regelgeving inzake de strafrechtspleging, alleen kan worden toegelaten in het kader van een gerechtelijk onderzoek, waarbij de belanghebbenden beschikken over een georganiseerd recht om toegang tot het dossier en bijkomende onderzoekshandelingen te vragen en waarbij er is voorzien in een toezicht door de kamer van inbeschuldigingstelling op de regelmatigheid van de procedure".[16]

17. Het voorliggende wetsontwerp voorziet niet in een recht op toegang tot het dossier van de DVZ, noch in een voorafgaande toetsing van de noodzaak van deze maatregel, noch in een toetsing *a posteriori* van de wettigheid van de uitgevoerde woonstbetredingen (behalve in het kader van de toetsing van de wettigheid van de vasthouding, zie hieronder). De voorgestelde maatregel lijkt ons evenwel een inmenging in het recht op de eerbiediging van het privéleven en de onschendbaarheid van de woning van de geviseerde personen die even ernstig is als een huiszoeking, aangezien die de politie toestaat een woning met gebruik van dwang binnen te gaan en deze te doorzoeken, zoals is toegestaan in het geval van een huiszoeking. **Woonstbetredingen zouden dan ook met veel strengere waarborgen gepaard moeten gaan**. Daarbij denken we in het bijzonder aan een voorafgaande toetsing van de noodzaak door de onderzoeksrechter in het licht van het gehele dossier (wat nu al het geval is voor beroepen bij de raadkamer en het hof van beroep waar het volledige dossier wordt doorgestuurd), met inbegrip van documenten die de mogelijkheid van een daadwerkelijke verwijdering aantonen (zoals de stappen die al zijn ondernomen bij de ambassade, de afgifte van een laissez-passer, ...), de elementen op basis waarvan de woning in kwestie wordt beschouwd als de werkelijke verblijfplaats van de persoon, de mogelijkheid van toegang tot een dossier met alle documenten op basis waarvan deze maatregel is bevolen en een systematische toetsing *a posteriori* van de rechtmatigheid ervan door een onafhankelijke rechter. De onderzoeksrechter zou aldus de mogelijkheid hebben om de woonstbetreding te weigeren in het licht van alle relevante elementen, maar ook om deze maatregel onder bepaalde voorwaarden toe te staan (bijvoorbeeld tijdens de schooluren van de kinderen of na een bepaalde datum, in aanwezigheid van een arts of psycholoog, …).

II. Voorwaarden voor woonstbetredingen onvoldoende verduidelijkt in de tekst

18. Het is van belang dat elke inmenging in het door artikel 8 EVRM beschermde recht op eerbiediging van het privéleven en de woning "bij wet is voorzien", dat betekent verankerd is in nationale wetgeving die nauwkeurig, voorzienbaar en voldoende toegankelijk is.[17] In het geval van huiszoekingen eist het Europees Hof dat de voorwaarden om van deze maatregel gebruik te maken "bijzonder nauwkeurig" zijn:

82. *The Court reiterates in that connection that Article 8 § 2 requires the law in question to be "compatible with the rule of law". In the context of searches and seizures, the domestic law must provide some protection to the individual against arbitrary interference with Article 8 rights. Thus, the domestic law must be sufficiently clear in its terms to give citizens an adequate indication as to the*

[16] GwH arrest nr. 148/2017, 21 december 2017, B.22.4.
[17] EHRM, *Silver e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, nr. 7136/75, 25 maart 1983, § 85-88.

circumstances in and conditions on which public authorities are empowered to resort to any such measures (see mutatis mutandis, Kopp v. Switzerland, judgment of 25 March 1998, Reports of Judgments and Decisions 1998II, p. 541, § 64).

90. The Court would emphasise that search and seizure represent a serious interference with private life, home and correspondence and must accordingly be based on a "law" that is particularly precise. It is essential to have clear, detailed rules on the subject. (EHRM, *Petri Sallinen and Others t. Finland*, nr. 50882/99, 27 september 2005).

19. Zoals de tekst er nu uitziet, **is Myria van mening dat bepaalde begrippen zodanig zijn gedefinieerd dat ze onvoldoende voorzienbaar zijn.**

20. Het nieuwe artikel 74/7/1 bepaalt dat politiediensten de "verblijfplaats" van een vreemdeling kunnen betreden onder de volgende cumulatieve voorwaarden: er bestaan redelijke gronden om aan te nemen dat de vreemdeling door zijn gedrag wordt geacht de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden (1); hij het voorwerp uitmaakt van een maatregel tot terugdrijving, verwijdering of overdracht (2); hij niet meewerkt aan de uitvoering van deze maatregel (3); hij verblijft op een plaats die niet toegankelijk is voor het publiek en waarbij er redelijke gronden zijn om aan te nemen dat hij zich er bevindt (4) en er teneinde de maatregel tot terugdrijving, verwijdering of overdracht te kunnen uitvoeren geen andere, minder ingrijpende maatregel doeltreffend kan worden toegepast (5).

- Cumulatieve karakter van de voorwaarden

21. Het cumulatieve karakter van deze voorwaarden wordt niet vermeld in het voorontwerp, maar alleen in de memorie van toelichting. Myria beveelt aan om het cumulatieve karakter van de voorwaarden op te nemen in artikel 74/7.

- Gevaar voor de openbare orde

22. Hoewel het begrip openbare orde dat de woonstbetreding toelaat een afbakening vormt, wordt het niet gedefinieerd. Het wetsontwerp bepaalt dat een machtiging tot woonstbetreding kan worden afgegeven indien "1° er **redelijke redenen bestaan om aan te nemen** dat de vreemdeling door zijn gedrag wordt geacht de openbare orde of de nationale veiligheid te **kunnen schaden**".[18] Myria heeft al eerder gewezen op het vage karakter van het begrip openbare orde.[19] De gekozen formulering (die tot twee keer toe verwijst naar de hypothetische aard van het gevaar voor de openbare orde) is vager dan de klassieke formulering in artikel 7 van de verblijfswet waarop het bevel om het grondgebied te verlaten is gebaseerd.[20] Het algemene karakter van dat concept, zonder verdere specificatie, treft potentieel een groot aantal mensen, wat niet in lijn is met het verklaarde doel van het regeerakkoord, namelijk dat "deze maatregel wordt uitgevoerd ten aanzien van vreemdelingen die een BGV hebben gekregen en een gevaar voor de openbare orde vormen, of een gevaar voor de nationale veiligheid

[18] Artikel 74/7/1, 1° van het ontwerp.
[19] Myria, Jaarverslag migratie 2013, "Uitdaging onder de loep: openbare orde, detentie en verwijdering", pp. 196-203; Myria, MyriaDoc 8: Terugkeer, detentie en verwijdering, 2018, pp. 67-69.
[20] Art. 7 verblijfswet over het BGV: "wanneer hij door zijn gedrag geacht wordt de openbare orde of de nationale veiligheid te kunnen schaden".

vormen wegens daden van extremisme, radicalisering of terrorisme, of die veroordeeld werden voor ernstige misdrijven”[21].

23. Myria beveelt aan om **in de tekst te verduidelijken dat het gevaar voor de openbare orde voldoende ernstig en actueel moet zijn om een uitzonderlijke aantasting van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven te rechtvaardigen**. **Bepaalde strafbare feiten moeten daarbij *a priori* worden uitgesloten**. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn voor drugsbezit voor persoonlijk gebruik, bedelen, prostitutie, zwartwerk, sluikstorten of deelname aan een verboden demonstratie.

- Uitvoerbaarheid van het verwijderingsbesluit

24. Zoals hierboven vermeld, **zou de DVZ**, om het evenwicht tussen de betrokken belangen te herstellen, **voorafgaandelijk moeten aantonen dat het mogelijk is de verwijdering van de betrokkene binnen een redelijke termijn effectief uit te voeren**. Dat kan worden geconcretiseerd door de samenstelling van een dossier dat bijvoorbeeld bestaat uit een bewijs dat er een plaats beschikbaar is in een gesloten centrum, dat de betrokkene is geïdentificeerd bij de nationale autoriteiten, dat er een laissez-passer is afgegeven of dat er een vlucht is geboekt.

25. In die zin mag de aanhouding in de woning nooit betrekking hebben op personen voor wie het (tijdelijk of voor lange duur) praktisch onmogelijk is om de verwijdering uit te voeren, met name vanwege de veiligheids- of gezondheidssituatie in het land, het ontbreken van commerciële vluchten naar deze bestemming of medische elementen die de gedwongen terugkeer onmogelijk maken.

- Gebrek aan medewerking

26. Het gebrek aan medewerking wordt niet verder gepreciseerd in het wetsontwerp.

27. De memorie van toelichting lijkt te suggereren dat het loutere weigeren van toegang tot de woning of “elke daad of gedrag waardoor de vreemdeling door eigen toedoen de verwijderingsprocedure ontwijkt of belemmert” zou kunnen volstaan. Dat is een brede definitie van gebrek aan medewerking die een groot aantal situaties en personen zou kunnen omvatten. Op zijn minst moeten **de contouren van deze verplichting in de wetgeving worden gespecificeerd**.

- Werkelijke verblijfplaats

28. Zoals gezegd heeft de DVZ een ruime beoordelingsmarge om te bepalen dat een adres (mogelijk dat van een derde) de werkelijke verblijfplaats van de vreemdeling is. **Myria beveelt aan om de elementen te specificeren op basis waarvan de geviseerde woning wordt beschouwd als de werkelijke verblijfplaats van de persoon (minimumduur, frequentie, …)**.

[21] Regeerakkoord federale regering Bart De Wever, p. 175; memorie van toelichting, p. 1.

- **Subsidiair karakter van de huiszoekingsmaatregel**

29. Het gebruik van administratieve vasthouding moet in overeenstemming zijn met de beginselen van evenredigheid en subsidiariteit.[22] Het Hof van Justitie vereist in dat kader ook een "trapsgewijze verzwaring van de ter tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit te nemen maatregelen"[23].

30. In de ontwerptekst is de toepassing van minder ingrijpende maatregelen (het wetsontwerp definieert niet welke) afhankelijk van een voorafgaande beoordeling van hun doeltreffendheid door de DVZ. De memorie van toelichting geeft een voorbeeld van een situatie waarin de DVZ zou kunnen concluderen dat alternatieve maatregelen niet doeltreffend zijn, zoals een gebrek aan medewerking van de kant van de vreemdeling,[24] zonder de criteria voor deze beoordeling verder te definiëren. Het gebrek aan duidelijkheid en precisering met betrekking tot deze concepten geeft een ruime beoordelingsmarge aan de administratie, die minder dwingende maatregelen bij voorbaat als ondoeltreffend zou kunnen beschouwen.

31. Myria vreest dat woonstbetredingen heel courant zullen worden gebruikt, terwijl zij alleen zouden mogen worden bevolen als laatste redmiddel en na een individueel en evenwichtig onderzoek van de verschillende betrokken belangen, gelet op de ernst van de inmenging die een dergelijke maatregel vormt in het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven van de betrokkenen en de ernstige risico's op schending van de grondrechten die de uitvoering ervan met zich zou kunnen meebrengen.

32. In het licht van het bovenstaande is het duidelijk dat **de criteria in het ontwerp heel algemeen blijven, niet altijd voldoende nauwkeurig zijn gedefinieerd en betrekking hebben op een groot aantal situaties, waardoor in de praktijk elke vreemdeling in irregulier verblijf in zijn of haar woning zou kunnen worden aangehouden**. Op basis van de huidige versie van de tekst is Myria van oordeel dat het wetsontwerp niet toelaat om situaties van willekeurige aanhoudingen geheel te voorkomen.

III. De instrumentalisering van de onderzoeksrechter

33. De opstellers van het wetsontwerp benadrukken dat het voorafgaande optreden van een onafhankelijke en onpartijdige rechter "een belangrijke waarborg vormt voor de naleving van de voorwaarden voor een aantasting van de onschendbaarheid van de woning en tegen het gevaar voor misbruik of willekeur"[25] . Dat is niet het standpunt van de onderzoeksrechters zelf, die zich openlijk hebben verzet tegen het eerdere wetsontwerp en verklaarden dat ze weigerden "de gewapende arm van de Dienst Vreemdelingenzaken te worden"[26].

---

[22] Zie in het bijzonder de volgende artikelen: art. 5 EVRM, art. 8.2 Richtlijn 2013/33/EU, art. 15 Richtlijn 2008/115/EG.
[23] HvJ, *El Dridi*, arrest 28 april 2011, C-61/11, ECLI:EU:C:2011:268, punt 41: *"Uit het voorgaande volgt dat de volgorde van de stappen van de terugkeerprocedure, zoals neergelegd in richtlijn 2008/115, overeenstemt met een trapsgewijze verzwaring van de ter tenuitvoerlegging van het terugkeerbesluit te nemen maatregelen, beginnend met de maatregel die de meeste vrijheid aan de betrokkene laat, namelijk de toekenning van een termijn voor zijn vrijwillige vertrek, en eindigend met de maatregelen die hem het meest beperken, namelijk de bewaring in een gespecialiseerd centrum, waarbij tijdens al die stappen het beginsel van evenredigheid moet worden geëerbiedigd."*
[24] Memorie van toelichting, p. 6.
[25] Memorie van toelichting, p. 17.
[26] "Loi sur les visites domiciliaires : les juges d'instruction refusent de devenir le bras armé de l'Office des étrangers", *La Libre Belgique*, 22 januari 2018.

34. **In tegenstelling tot de administratieve autoriteiten beschikt de onderzoeksrechter in dit ontwerp opnieuw over weinig beoordelingsruimte**. Hij zal maar eenmalig tussenkomen in het kader van een administratieve procedure waarover de uitvoerende macht het initiatief en de volledige controle heeft. Concreet beschikt hij over geen enkel middel om de juistheid van de informatie die hem door de Dienst Vreemdelingenzaken is verstrekt te verifiëren of om aanvullende informatie te verkrijgen als hij dat nuttig acht. Zoals hierboven al is aangegeven, wordt de onderzoeksrechter ook verzocht een beslissing te nemen op basis van administratieve documenten, hoewel hij niet is opgeleid om deze door te nemen en te begrijpen, en zonder volledige toegang tot het administratieve dossier. In die context kan het moeilijk voor hem zijn om de reikwijdte van deze documenten met volledige kennis van zaken te beoordelen.

35. De eenmalige tussenkomst van de onderzoeksrechter in het kader van een administratieve procedure biedt, onder de huidige voorwaarden, niet dezelfde waarborgen als bij een strafrechtelijke procedure. Wij zien dan ook niet in hoe zijn tussenkomst, zoals voorgesteld door de auteurs van de tekst, een voldoende waarborg zou kunnen vormen tegen het gevaar voor misbruik en willekeur.

IV. Beperkingen van de vergelijking met huiszoekingen in het kader van het sociaal strafrecht

36. Volgens de memorie van toelichting is de besproken tekst in verschillende opzichten geïnspireerd op het mechanisme van de woonstbetredingen uitgevoerd door sociaal inspecteurs, voorzien in artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek.

37. In zijn advies van 2020 was de Raad van State evenwel van mening dat de twee systemen strikt genomen niet gelijkwaardig of vergelijkbaar waren:

> *"Vooreerst dient er te worden vastgesteld dat het wetsvoorstel ruimere bevoegdheden verleent aan de politiebeambten dan artikel 24 van het Sociaal Strafwetboek aan de sociaal inspecteurs, en dat de regeling inzake woonstbetredingen die daarbij ingesteld wordt tot een beduidend ernstigere inmenging leidt in het recht van de betrokken personen dan die, zoals beschreven door het Grondwettelijk Hof in punt B.7.1 van arrest nr. 102/2019, die teweeg gebracht wordt door de tenuitvoerlegging van die bepaling van het Sociaal Strafwetboek. Bijgevolg zou de vaststelling van grondwettelijkheid waartoe het Hof in verband met de laatste bepaling komt, niet zonder meer getransponeerd kunnen worden naar het voorliggende voorstel."*[27]

V. Onvoldoende waarborgen om kwetsbare personen te beschermen

38. Een woonstbetreding door de politie is ontegensprekelijk een traumatiserende ervaring voor alle bewoners van de woning (de betrokken vreemdeling, zijn gezinsleden of derden die onderdak verschaffen). Dat geldt met name voor kinderen, die vaak niet begrijpen wat er gebeurt en in paniek raken, temeer aangezien hun ouders soms zelf ook van slag zijn en niet altijd in staat zijn de situatie

[27] Advies nr. 68.144/4 van de Raad van State van 16 november 2020, *Parl.St.* Kamer, DOC nr. 55-0066/002.

te duiden op een manier die hun kinderen geruststelt. Dat gebrek aan geruststelling door de ouders kan een grote psychologische impact hebben op het kind.[28]

39. Sommige families getuigden tegenover Myria over de omstandigheden van hun aanhouding thuis: bij dageraad, in aanwezigheid van een groot – en dus indrukwekkend – aantal politieagenten, met gebruik van handboeien bij de ouders, zonder tijd om koffers te pakken en afscheid te nemen van buren, vrienden en klasgenoten. Het monitoringrapport van *JRS België* beschrijft een bijzonder traumatische situatie voor een kind in 2023: "het enige gezin dat op het grondgebied werd aangehouden dat we dit jaar konden ontmoeten vertelde dat er acht gewapende politieagenten aanwezig waren bij hun arrestatie (…). Deze gebeurtenis heeft een grote impact gehad op het kind, dat daarna psychologische ondersteuning nodig had in het centrum (...)"[29]. In de zaak-*Sabani* werd België door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens veroordeeld voor een woonstbetreding zonder wettelijke basis, waarbij er als verzwarende omstandigheid werd aangevoerd dat de noodzaak van het gebruik van handboeien bij een ouder in het bijzijn van zijn of haar kind niet was aangetoond.[30] Het huidige ontwerp staat woonstbetredingen toe vanaf 5 uur 's ochtends. Het is denkbaar dat er maximaal gebruik zal worden gemaakt van deze mogelijkheid van ochtendlijke bezoeken om de kans te vergroten de bewoners van de woning aan te treffen, wat bijzonder traumatiserend kan zijn voor de betrokkenen, die zo uit hun slaap worden gewekt en in het volle zicht van de buurt worden aangehouden. De eerder besproken machtiging onder voorwaarden zou dat probleem kunnen verhelpen.

40. Het ontwerp bepaalt dat er "geen machtiging tot woonstbetreding kan worden verzocht ten aanzien van minderjarige vreemdelingen", maar hun aanwezigheid in een woning vormt geen belemmering voor de uitvoering van een woonstbetreding, wat betreurenswaardig is. Het is overigens niet duidelijk wat er zal gebeuren met kinderen van wie de ouder(s) in hun bijzijn wordt/worden aangehouden: worden zij ook meegenomen en samen met de andere ouder in een terugkeerwoning vastgehouden, of worden zij van hun ouders gescheiden? Myria merkt op dat er in het wetsontwerp aandacht wordt besteed aan minderjarige kinderen die verblijven op het adres waar de woonstbetreding wordt uitgevoerd. Meer bepaald zal de onderzoeksrechter bij het nemen van de beslissing nagaan of de machtiging proportioneel is ten aanzien van hun belangen (artikel 74/7/1 §2). Daarnaast stelt de memorie van toelichting dat politieambtenaren bij de uitoefening van deze dwangmaatregelen rekening moeten houden met de aanwezigheid van derden, en in het bijzonder van minderjarigen. Handboeien worden bijvoorbeeld alleen gebruikt in aanwezigheid van minderjarigen wanneer dat noodzakelijk is. Deze interventies moeten worden uitgevoerd in overeenstemming met de "Kind-toets", zoals vastgelegd in het regeerakkoord.[31] **Deze aanbevelingen in de toelichting werden evenwel niet vertaald in het wetsontwerp en zullen hierdoor mogelijk geen effect hebben**.

[28] Over dit onderwerp, zie Centre de guidance de l'ULB, Rapport d'expertise dans l'affaire Awada/État belge, 24 september 1999, pp. 24-29.
[29] JRS België, Rapport monitoring 2023, p. 28.
[30] EHRM, *Sabani t. België*, nr. 53069/15, 8 maart 2022.
[31] In het regeerakkoord De Wever staat: "We zorgen voor de implementatie van de zogenaamde Kind-toets. Politiemedewerkers moeten worden opgeleid voor tussenkomsten in de specifieke aanwezigheid van kinderen en jongeren. Daarom worden de politiële en justitiële procedures afgetoetst aan het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind,

41. **De precieze bepalingen over de manier waarop belanghebbenden rekening moeten houden met het hoger belang van het kind schieten tekort**. Het wetsontwerp bepaalt bijvoorbeeld niet dat alle betrokkenen (rechters, ambtenaren van de DVZ en politieagenten) verplicht rekening moeten houden met het belang van de kinderen en dat tot uiting moet komen in de genomen beslissingen; dat deze actoren een opleiding over kinderrechten moeten hebben gevolgd, zoals aanbevolen door het VN-Kinderrechtencomité; of dat maatschappelijk assistenten hulp mogen bieden aan slachtoffers van "nevenschade" (*collateral damage*)[32]. Deze modaliteiten zouden nader kunnen worden verduidelijkt in een uitvoerings-KB of een omzendbrief.

42. In dit verband heeft de Raad van State in zijn advies over het vorige wetsvoorstel tot invoering van woonstbetredingen[33] kritiek geuit op het ontbreken van een bijzondere regel die het mogelijk maakt om op adequate wijze de belangen te behartigen van de derden die regelmatig in de woning leven waar de woonstbetreding plaatsvindt, met name en meer specifiek de belangen van minderjarigen die in die woning leven. De Raad betreurt dat er geen bepalingen zijn opgenomen noch wat betreft de uren waarop de woonstbetreding concreet georganiseerd kan worden, noch wat betreft de omkadering met betrekking tot de concrete uitvoering van de maatregel, bijvoorbeeld door erin te voorzien dat de woonstbetreding gebeurt in aanwezigheid en onder toezicht van een magistraat. De Raad van State besloot met een oproep tot een grondige herziening van de tekst om te voorzien in "bijzondere regels die de grondrechten kunnen waarborgen van alle personen die getroffen worden door de woonstbetredingsmaatregel".[34]

43. **Tot slot betreurt Myria dat er geen bijzondere aandacht wordt besteed aan andere kwetsbare profielen** tijdens de voorbereiding en uitvoering van de woonstbetreding. Het gaat onder meer om zwangere vrouwen, ernstig zieken, mensen die lijden aan psychiatrische stoornissen of PTSS, ouderen of mensen met een handicap.

VI. Gebrek aan een daadwerkelijk rechtsmiddel

44. Myria stelt vast dat het systeem zoals het is opgezet geen recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel aan de vreemdeling garandeert. Zo staat er geen enkel rechtsmiddel open tegen de machtiging van de onderzoeksrechter. Bovendien is de rechter die kan worden geadieerd in het kader van het toezicht op de administratieve vasthouding niet bevoegd om ook het zoeken naar identiteitsdocumenten te beoordelen, wat volledig wordt overgelaten aan de discretie van de politie.

45. Deze kritiek sluit aan bij het advies van de Raad van State, die ook kritiek had op het gebrek aan toetsing *a posteriori* van de machtiging tot woonstbetreding.[35] Het is waar dat de vreemdeling een afschrift van de machtiging tot woonstbetreding ontvangt op het ogenblik dat die plaatsvindt, maar

---

ter vrijwaring van de rechten van minderjarigen tijdens politiële tussenkomsten. De opleiding en interventietechnieken worden daaraan aangepast" (p. 138).

[32] Zie de aanbevelingen van Myria in deze zin en de checklist voor belanghebbenden (Jaarverslag Migratie 2015, *Focus: het belang van het kind in het terugkeerproces*, p. 172 e.v.) en de aanbevelingen van Comité P over huiszoekingen (Comité P, *Observatoriumrapport 2009*, p. 27).

[33] Advies nr. 68.144/4 van de Raad van State van 16 november 2020, *Parl.St.* Kamer, DOC nr. 55-0066/002.

[34] Zie voornoemd advies van de Raad van State, p. 10.

[35] Advies nr. 68.144/4 van de Raad van State van 16 november 2020, *Parl.St.* Kamer, DOC nr. 55-0066/002.

er wordt geen beroep tegen de beslissing van de onderzoeksrechter georganiseerd met het oog op het ongeldig verklaren ervan. De vreemdeling heeft het recht om in beroep te gaan tegen zijn of haar vasthouding, in welk geval hij of zij kan aanvoeren dat er onregelmatigheden zijn begaan tijdens de woonstbetreding. De Raad van State benadrukt evenwel dat dit beroep geenszins het recht op onschendbaarheid van de woning en het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven beschermt in hoofde van de andere personen die in de woning leven waar de woonstbetreding georganiseerd is.[36]

46. Tot slot wijst Myria erop dat **het beroep tegen de vasthouding verschillende kenmerken vertoont die de doeltreffendheid ervan beperken**. Vooreerst gaat het om een toetsing van de wettigheid en niet van de gepastheid van de maatregel.[37] In die zin zal de Raadkamer, waarbij de zaak eventueel aanhangig wordt gemaakt, moeten analyseren welke elementen bekend waren bij de onderzoeksrechter op het moment dat de beslissing werd genomen en of de motivering de belangenafweging weerspiegelt, maar zal zij zich desgevallend niet kunnen uitspreken over de gepastheid van de machtiging tot woonstbetreding. Daarnaast vindt de rechterlijke toetsing van de administratieve vasthouding niet automatisch plaats. In tegenstelling tot de voorlopige hechtenis, die automatisch wordt beoordeeld, moet de vreemdeling de zaak zelf aan de rechter voorleggen. Dit betekent dat de vreemdeling niet kan genieten van de saisine van de Raadkamer van zodra hij of zij van zijn vrijheid is beroofd, maar dat het enkele dagen of zelfs enkele weken kan duren voordat de vreemdeling van een advocaat verkrijgt (als hij of zij er een krijgt) om een verzoek tot vrijlating in te dienen. Dit betekent ook dat de wettigheid van de machtiging tot woonstbetreding niet noodzakelijk zal worden getoetst, aangezien de zaak alleen aan de Raadkamer zal worden voorgelegd als de vreemdeling daartoe het initiatief neemt. Het is denkbaar dat, gelet op de context waarin deze machtiging tot woonstbetreding wordt afgeleverd – die erop gericht is zo snel mogelijk een verwijderingsmaatregel uit te voeren –, sommige van de betrokkenen niet de mogelijkheid zullen hebben om de wettigheid van hun vasthouding aan de Raadkamer voor te leggen vooraleer de uitvoeringsmaatregel ten uitvoering wordt gelegd. In dergelijke gevallen wordt de wettigheid van de machtiging tot woonstbetreding op geen enkele wijze getoetst. En ten slotte, zelfs als er beroep wordt aangetekend tegen een beslissing tot vasthouding, schort dat de verwijderingsprocedure niet op. Het is goed mogelijk dat een persoon gedwongen wordt verwijderd voordat de onderzoeksgerechten zich hebben uitgesproken over de wettigheid van zijn vasthouding, met inbegrip van zijn aanhouding na een woonstbetreding. Daaraan moet worden toegevoegd dat vreemdelingen die worden aangehouden en vervolgens meteen opnieuw worden vrijgelaten, niet de mogelijkheid hebben om in beroep te gaan tegen de maatregelen die tegen hen zijn genomen.

47. Verder merkt Myria, naar het voorbeeld van de *Ordre des avocats francophones et germanophones de Belgique* (OBFG),[38] ook op dat de onderzoeksgerechten moeilijkheden ondervinden die verband houden met de draagwijdte van hun rechterlijke toetsing. De grote meerderheid van de zaken die zij

[36] Onder voorbehoud van een klacht ingediend op basis van artikel 148 Strafwetboek, dat voorziet in een strafrechtelijke sanctie voor een ambtenaar van de administratieve of de rechterlijke orde die zou binnendringen in de woning van een ingezetene tegen diens wil, buiten de gevallen die de wet bepaalt en zonder inachtneming van de vormen die zij voorschrijft.
[37] Artikel 72 van de verblijfswet bepaalt: “Zij onderzoekt of de maatregelen van vrijheidsberoving of tot verwijdering van het grondgebied in overeenstemming zijn met de wet zonder zich te mogen uitspreken over hun gepastheid”.
[38] OBFG (Avocats.be), Mémorandum sur la politique migratoire 2019.

gewoonlijk behandelen hebben immers betrekking op beslissingen die genomen zijn in toepassing van het Wetboek van Strafvordering en de Wet betreffende de voorlopige hechtenis. Beslissingen over vasthouding en het vreemdelingenrecht in het algemeen vallen evenwel onder het administratief recht, dat heel andere specifieke kenmerken heeft dan het strafrecht. In de praktijk stelt Myria vast dat het gebrek aan specialisatie van de magistraten in het vreemdelingenrecht, in combinatie met het feit dat hun opdracht beperkt is tot een toetsing van de wettigheid, resulteert in beslissingen die niet altijd afdoende gemotiveerd zijn. Daardoor wordt er maar zelden rekening gehouden met elementen van kwetsbaarheid in de beslissingen van de onderzoeksgerechten. De voorgestelde uitbreiding van deze bevoegdheid in de context van de woonstbetredingen zal die situatie niet verbeteren.

Conclusie

48. Het voorontwerp van wet over woonstbetredingen roept veel vragen op met betrekking tot de eerbiediging van de grondrechten. Aangezien die maatregel een ernstige aantasting vormt van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven en het beginsel van de onschendbaarheid van de woning, heeft Myria een aantal elementen naar voren gebracht die (opnieuw) vragen doen rijzen over de overeenstemming met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. Als dit voorontwerp inderdaad tot doel heeft de gedwongen terugkeer van bepaalde risicovolle profielen daadwerkelijk te uit te voeren, zijn de gestelde voorwaarden niet voldoende omschreven om dat doel te bereiken. Zo zou onder meer het gevaar voor de openbare orde of de nationale veiligheid voldoende ernstig en actueel moeten zijn om een dergelijke aantasting van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven te rechtvaardigen.

49. Het voorontwerp biedt een ruime beoordelingsmarge aan de administratieve autoriteiten en bevat onvoldoende procedurele waarborgen. De onderzoeksrechter – als hoeder van de grondrechten – heeft daarentegen een beperkte beoordelingsmarge en beschikt niet over alle relevante elementen van het dossier. Op deze manier maakt het ontwerp gebruik van een mechanisme dat eigen is aan het strafrecht – de huiszoeking – zonder te voorzien in gelijkwaardige procedurele waarborgen.