



Hoorzitting Commissie Binnenlandse Zaken 26/06/2026

Wetsontwerp Woonstbetredingen¹

Over Vluchtelingenwerk Vlaanderen

Vluchtelingenwerk Vlaanderen komt op voor de rechten van mensen op de vlucht en voor een rechtvaardig asiel- en migratiebeleid. Het is een netwerkorganisatie die sinds 1987 actief is in Vlaanderen en Brussel en inmiddels 86 leden telt. Die leden bestaan uit professionele middenveldorganisaties en vrijwilligersgroepen die heel lokaal in Vlaanderen of Brussel actief zijn.

Inleiding

De woning is niet zomaar een fysieke plaats, maar de laatste beschermde sfeer tussen burger en staat. Wanneer de overheid die grens overschrijdt, moet zij aantonen dat dit strikt noodzakelijk is, onder onafhankelijke rechterlijke controle en met maximale bescherming tegen willekeur.

Het gaat meer bepaald om een afwijking op artikel 15 GW (onschendbaarheid van de woning) en op artikel 22 GW en 8 EVRM (het recht op een privéleven).

Ons land kent binnen het strafrecht, de rechtstak bij uitstek die tot doel heeft de openbare orde te beschermen, het huiszoekingsbevel. Deze wet wil voor een bepaalde categorie van mensen, personen zonder wettig verblijf, een apart bestuurlijk instrument installeren, dat bovendien minder procedurele garanties biedt dan het hogergenoemde huiszoekingsbevel.

Vluchtelingenwerk Vlaanderen is van mening dat het niet beschikken over verblijfsrecht geen voldoende reden is om het voorwerp uit te maken van een uitzonderingsmaatregel die de rechtsbescherming die de huiszoeking biedt omzeilt. Dit is in het bijzonder onrechtvaardig naar deze groep mensen toe, zeker gezien de rol die het beleid zélf structureel speelt in het doen ontstaan van situaties van onwettig verblijf.

De minister haalt in haar verdediging van het wetsontwerp meermaals aan dat deze maatregel noodzakelijk zou zijn voor een effectief terugkeerbeleid en bovendien en enkel van toepassing kan zijn op een zeer beperkte groep zware criminelen: ‘verkrachters, drugsdelinquenten en terroristen’. Deze argumentatie strookt niet met de erg vage bewoording – gevaar voor de openbare orde – die de wet hanteert. De dagelijkse praktijk van Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) toont aan dat op het terrein **een bredere invulling** krijgt.

¹ Betreft: DOC 56 1591/001 Wetsontwerp 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.

1. Dit wetsontwerp schept een regime met verminderde rechtsbescherming voor een situatie die ze zelf structureel creëert

Dat mensen in onwettig verblijf terechtkomen is deels het gevolg van keuzes die ze zélf maken, maar dat is maar een deel van het verhaal. Wie op dagdagelijkse basis met migranten werkt, ziet stelselmatig hoe de overheid zélf, door haar beleid, situaties van onwettig verblijf creëert en reproduceert.

1.1 Verstrengingen met een ontradende doelstelling hebben een stijging van het aantal mensen in onwettig verblijf tot gevolg

De meest actuele illustratie van deze dynamiek zien we in de wetten die zonet in dit parlement werden goedgekeurd in het kader van de implementatie van het Europese Migratie- en Asielpact.

- De wet creëert heel wat nieuwe gronden voor ‘impliciete’ intrekking van een asielaanvraag. Een groeiend aantal opvangweigerings zal ongetwijfeld tot gevolg hebben dat mensen vanuit dakloosheid hun uitnodiging voor gehoor bij het CGVS zullen missen, bijvoorbeeld.
- Naar schatting 40 tot 50 procent van de verzoeken om internationale bescherming zullen in een versneld traject terecht komen en vaak enkel op ontvankelijkheid getoetst worden, zonder dat er een effectief en grondig, onderzoek zal plaatsvinden naar de vrees in het land van herkomst.
- De termijnen voor beroepsprocedures worden fel ingekort en de procedure wordt hoofdzakelijk schriftelijk. De kwaliteit van de rechtsbijstand zal hier bijna onvermijdelijk onder lijden.

Dit zijn allemaal maatregelen die ervoor zullen zorgen dat meer verzoekers om internationale bescherming een weigeringsbeslissing zullen krijgen, waaronder heel wat mensen die onder de vroegere wetgeving wél bescherming kregen en bij wie het organiseren van effectieve terugkeer naar hun land van herkomst grote moeilijkheden zal opleveren omdat het risico op onmenselijke of vernederende behandeling bij terugkeer wel nog steeds aanwezig blijft.

De architectuur van het pact heeft niet tot doel om mensen met een complex vluchtverhaal te helpen bij hun zoektocht naar een duurzaam toekomstperspectief (ofwel via verblijfsrecht, ofwel in de vorm van terugkeer), maar wil hen vooral zo snel mogelijk afleiden richting een weigeringsbeslissing (ook zonder dat ze ten gronde zijn gehoord). Dit leidt niet automatisch tot meer doeltreffende terugkeer. Alle onderzoek naar procedurele efficiëntie toont net aan dat mensen beslissingen beter naleven, wanneer ze het gevoel hebben grondig te zijn gehoord en de genomen beslissing effectief begrijpen.

1.2 De federale ombudsman noemt ‘fundamentele problemen’ bij het beoordelen van verblijfsaanvragen door de migratiediensten

Eerder deze maand zag de Federale Ombudsman zich genoodzaakt een thematisch rapport te publiceren over de “fundamentele problemen” die hij vaststelt bij de behandeling van visum- en verblijfsdossiers door de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ).²

Het rapport stelt vast dat verschillende structurele knelpunten steeds terugkeren: een **gebrekkige motivering** van beslissingen, een te restrictieve interpretatie van de regelgeving en onvoldoende aandacht voor de individuele omstandigheden en grondrechten van aanvragers. Daarnaast klaagt de Ombudsman ook het zogenaamd procedureel pingpong- of carrouselfenomeen aan, waarbij eenzelfde dossier herhaaldelijk het voorwerp uitmaakt van een afwijzende beslissing door DVZ, een vernietiging door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV) en vervolgens een nieuwe beslissing door DVZ. Daardoor kunnen procedures jarenlang aanslepen.

Dit leidt tot situaties waarin personen die uiteindelijk wel recht hebben op een verblijfstitel, en die we als samenleving zo snel mogelijk zouden moeten proberen te integreren, jarenlang opgesloten zitten in een situatie van onwettig verblijf.

Ook de laattijdige behandeling van aanvragen tot verlenging van verblijfskaarten vormt een terugkerend structureel probleem. De Ombudsman wijst hier al sinds 2006 op. Sinds 2022 ontving hij opnieuw talrijke klachten omdat DVZ de wettelijke behandelingstermijnen niet haalt. Hierdoor zitten mensen die reeds een wettig verblijf hebben soms maanden zonder geldige verblijfskaart, met ernstige gevolgen voor hun recht om te werken, te reizen en sociale rechten uit te oefenen.

De aanbeveling van de Ombudsman uit 2022 om hiervoor een structurele oplossing uit te werken, blijft tot op vandaag zonder gevolg.

1.3 Tegenover juridische obstakels staat een economie die in aanzienlijke mate afhankelijk is van goedkope arbeidskrachten in precare verblijfssituatie

Waar het juridische kader steeds strenger wordt blijkt uit de praktijk dat in België quasi alle economische sectoren gebruik (of misbruik) maken van werknemers in onwettig verblijf. België is een aantrekkelijk land voor werkgevers die migranten willen uitbuiten. Tegenover een behoorlijk streng arbeidsmigratiebeleid staat er bijvoorbeeld een quasi ongereguleerd systeem van detachering van buitenlandse arbeidskrachten via bedrijven die hun hoofdzetel hebben in een andere lidstaat van de EU.

Fairwork Belgium, dat opkomt voor de arbeidsrechten van mensen in een precare verblijfssituatie, stelt dagelijks vast dat werknemers zonder wettig verblijf actief zijn in vrijwel alle

² Federale Ombudsman, *Te traag, te complex, te ondoorzichtig: federale Ombudsman bundelt structurele problemen bij de migratiediensten*, 8 juni 2026, <https://www.mediateurfederal.be/nl/te-traag-te-complex-te-ondoorzichtig-federale-ombudsman-bundelt-structurele-problemen-bij-de>

sectoren. Volgens hen zou de enige sector in België, waar nog geen mensen zonder papieren werken, de ambtenarij zijn. Zelfs de bouw van Europegebouw, gebeurde met de inzet van mensen zonder wettig verblijf.³ We verwijzen hiervoor graag naar het belangrijke werk dat hier tijdens de vorige legislatuur in de Bijzondere commissie Mensenhandel en Mensensmokkel is gebeurd. Daar werd onder meer gepleit voor een betere en intensievere opvolging van slachtoffers van economische uitbuiting.

Het Belgische beleidskader, gekenmerkt door een combinatie van een relatief streng (arbeids)migratiebeleid en een relatief lakse aanpak van zwartwerk en uitbuiting, voedt op een perverse manier de economische uitbuiting van migranten zonder verblijfsrecht.

De rode draad door bovenstaande drie vaststellingen is dat onwettig verblijf niet uitsluitend het resultaat is van individuele keuzes. Het is ook een maatschappelijke realiteit die mede wordt veroorzaakt door beleidskeuzes, administratieve tekortkomingen en economische structuren waarvan onze samenleving zelf profiteert.

Dat gegeven is essentieel voor de beoordeling van voorliggend wetsontwerp. De wet creëert immers een uitzonderlijke administratieve procedure die specifiek gericht is op personen zonder wettig verblijf én die strafrechtelijke waarborgen omzeilt. Een dergelijke afwijking van de gewone rechtsbescherming vereist een bijzonder sterke en objectieve rechtvaardiging die momenteel ontbreekt.

Hoe meer de overheid zelf bijdraagt aan het ontstaan en bestendigen van situaties van onwettig verblijf, hoe moeilijker het wordt om die groep als dusdanig te onderwerpen aan een afzonderlijk regime met verminderde rechtsbescherming.

2. Een gevaar vormen voor de openbare orde of nationale veiligheid

2.1 De huidige wettelijke formulering laat een bijzonder ruime beoordelingsmarge aan de administratie

De minister benadrukt dat deze wet geen breed toepassingsgebied heeft, maar uitsluitend gericht is op een beperkte groep personen die een ernstig gevaar vormen voor de samenleving. Tijdens haar toelichting in deze commissie verwees zij onder meer naar **“verkrachters, drugsdelinquenten en terroristen”**.

Die enge interpretatie valt echter niet af te leiden uit de tekst van het wetsontwerp zelf dat vandaag voorligt. Het huidige ontwerp bepaalt enkel dat de betrokken persoon een gevaar moet vormen voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Deze begrippen worden niet nader omschreven en laten daardoor een ruime interpretatiemarge. Net dit punt vormde reeds een fundamentele kritiek van verschillende instanties die tussenkwamen, waaronder de Gegevensbeschermingsautoriteit, de Ordes van Advocaten en Myria.

³ De Standaard, “Zo gaat dat in België. Ze pakken je toch niet”, 14 december 2019, <https://www.standaard.be/economie/beurs/zo-gaat-dat-in-belgie.-ze-pakken-je-toch-niet/47900797.html>

Bovendien blijkt uit de tekst van het wetsontwerp, gelezen in samenhang met de memorie van toelichting, dat **een eerdere strafrechtelijke veroordeling geen noodzakelijke voorwaarde is voor toepassing van de maatregel**. De memorie van toelichting stelt uitdrukkelijk dat *“het bestaan van één of meer veroordelingen tot die reeks van aanwijzingen [kan] behoren, maar in principe geen conditio sine qua non [is]”* (p. 9; onze cursivering). **In de praktijk kan bijgevolg zelfs een eenvoudig proces-verbaal volstaan om beroep te doen op de procedure zoals voorzien in het wetsontwerp.**

Daarnaast ontbreekt elke nadere afbakening van de ernst van de strafrechtelijke feiten die een beroep op deze maatregel kunnen rechtvaardigen. **Op dat punt lijkt het wetsontwerp verder te gaan dan hetgeen in het regeerakkoord werd aangekondigd**, *“...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 vormen wegens daden van extremisme, radicalisering of terrorisme, of die veroordeeld werden voor ernstige misdrijven.’”*⁴

Nochtans volgt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een beoordeling van het begrip openbare orde steeds een individuele beoordeling vereist. Daarbij moet worden nagegaan of de aanwezigheid van de betrokkene een **actuele, werkelijke en voldoende ernstige bedreiging** vormt voor een fundamenteel belang van de samenleving.⁵

De vaststelling van een actuele bedreiging vereist in regel dat de betrokken vreemdeling een neiging vertoont om een crimineel gedrag in de toekomst voort te zetten, vol te houden of te herhalen⁶.

Het huidige wetsontwerp bevat echter geen verdere verduidelijking van het begrip “gevaar voor de openbare orde of nationale veiligheid”, noch wat betreft de vereiste ernst van de feiten, noch wat betreft of het risico op recidive.

Dit geeft de Dienst Vreemdelingenzaken een wel héél ruime beoordelingsmarge om die voorwaarde te interpreteren. De termijn voor onderzoeksrechters om die motivering van dergelijke beslissingen af te toetsten is dan weer – zoals de vereniging van onderzoeksrechters zelf aangaf tijdens de hoorzitting dinsdag – te kort.

2.2 Dienst Vreemdelingenzaken gebruikt vandaag in de praktijk al een disproportioneel ruime definitie van het concept ‘gevaar voor de openbare orde’

Recente rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen toont aan dat de DVZ het begrip “gevaar voor openbare orde” in de praktijk ruim interpreteert wanneer de wetgever dit begrip onvoldoende afbakent.

Daarbij baseert de DVZ zich soms op de vaststellingen in een eenvoudig proces-verbaal (dat niet altijd deel uitmaakt van het administratieve dossier), **zonder dat er reeds een strafrechtelijke veroordeling heeft plaatsgevonden**. In bepaalde gevallen blijkt achteraf zelfs dat geen

⁴ Federale Regering, *Federaal Regeerakkoord 2025-2029*, 31 januari 2025, p. 175

⁵ HvJ, 2 mei 2018, C-331/16 en C-366/16, (K. t. Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en H. F. t. Belgische Staat);

⁶ HvJ, 22 mei 2012, C-348/09

strafvervolging wordt ingesteld (seponering), dat de betrokkene wordt vrijgesproken of dat de feiten van zeer geringe ernst zijn.

Ter illustratie heeft de Dienst Vreemdelingenzaken reeds geoordeeld dat de volgende gevallen een gevaar voor de openbare orde vormden, uitsluitend op basis van een eenvoudig proces-verbaal:

- winkeldiefstal gepleegd door een huisvader (arrest nr. 341.141 van 13 februari 2026);
- tewerkstelling zonder arbeidsvergunning (arresten nr. 339.316 van 13 januari 2026, nr. 336.977 van 1 december 2025, nr. 336.503 van 25 november 2025, nr. 330.678 van 6 augustus 2025, enz.);
- slagen en verwondingen toegebracht uit wettige zelfverdediging (arresten nr. 335.634 van 6 november 2025, nr. 333.385 van 30 september 2025, enz.);
- bezit of gebruik van een vals rijbewijs (nr. 331.682 van 27 augustus 2025, enz.);
- staat van dronkenschap (nr. 325.970 van 29 april 2025).

Deze rechtspraak toont aan dat het begrip “gevaar voor de openbare orde” in de praktijk aanzienlijk ruimer wordt toegepast dan de voorbeelden die tijdens de parlementaire bespreking worden aangehaald, zoals terrorisme, drugscriminaliteit of ernstige geweldsdelicten.

Net daarom is een duidelijke wettelijke afbakening essentieel. Wanneer een maatregel ingrijpende beperkingen van grondrechten mogelijk maakt, volstaat het niet te vertrouwen op de veronderstelling dat de administratie het toepassingsgebied restrictief zal interpreteren. De wet zelf moet voldoende nauwkeurig omschrijven in welke gevallen dergelijke inmenging mogelijk is.

In haar huidige vorm biedt het wetsontwerp die waarborg onvoldoende. Het risico bestaat daardoor dat maatregelen die een ernstige en disproportionele inmenging vormen in de door artikelen 15 en 22 GW en artikel 8 EVRM beschermde rechten, worden toegepast op basis van een begrip waarvan de contouren in de praktijk bijzonder ruim blijken te zijn.

Conclusie

De huidige wetgeving die vandaag voorligt wil een uitzonderingswetgeving invoeren, waarbij huiszoeken bij mensen zonder wettig verblijf ook buiten een strafrechtelijke context kunnen plaatsvinden, met minder procedurele garanties.

Andere sprekers tijdens deze hoorzitting zullen verder toelichten waarom het ontwerp ook onvoldoende garanties biedt voor personen die onderdak verlenen aan mensen zonder wettig verblijf en voor minderjarigen.

Daarnaast werd tijdens vorige hoorzittingen door verschillende instanties gewezen op het ontbreken van een overtuigende noodzaak voor deze nieuwe procedure. De vereniging van onderzoeksrechters stelden hierover bijzonder duidelijk dat “het bestaande arsenaal [voor huiszoeken] voldoende is”.

Ook de Gegevensbeschermingsautoriteit kwam in haar advies⁷ tot een bijzonder kritisch oordeel. Zij stelt uitdrukkelijk dat het ontwerp onvoldoende aantoont waarom bestaande, minder ingrijpende maatregelen niet zouden volstaan en besluit dat het wetsontwerp, wegens de onduidelijke definitie van het begrip "gevaar voor de openbare orde", als onevenredig moet worden beschouwd.

De Federale Politie stelde vast dat het wetsontwerp op een aantal cruciale punten onvoldoende duidelijkheid biedt. Zij verwees onder meer naar vragen over de voorafgaande verificatie van de aanwezigheid van de betrokkene, de bevoegdheden van de politie wanneer een persoon vlucht, de behandeling van minderjarigen en derden die tijdens de woonstbetreding worden aangetroffen, en de gevolgen van de ontdekking van strafbare feiten tijdens een procedure die in oorsprong administratief van aard is.

Myria wees erop dat de voornaamste knelpunten binnen het gedwongen terugkeerbeleid zich niet situeren op het niveau van de aanhouding, maar op het niveau van de effectieve uitvoering van terugkeerbeslissingen. Vanuit Vluchtelingenwerk zien we de problematiek nog structureler van aard. Situaties van onwettig verblijf zijn immers niet uitsluitend het gevolg van individuele keuzes, maar worden mede in stand gehouden door beleidskeuzes, administratieve tekortkomingen en maatschappelijke structuren die onvoldoende perspectief bieden op een duurzame oplossing.

Tegen die achtergrond dringt zich een fundamentele vraag op: wat is het doel van deze wetgeving? Wil ze in de eerste plaats mensen afschrikken en burgers ontraden om nog onderdak te bieden aan personen zonder wettig verblijf? Indien de bestaande instrumenten reeds volstaan om gevaarlijke personen aan te pakken en de grootste knelpunten zich elders bevinden, dan moet bijzonder zorgvuldig worden gemotiveerd waarom een bijkomende uitzonderingsprocedure noodzakelijk is.

Dat geldt des te meer omdat het wetsontwerp steunt op begrippen als "openbare orde" en "nationale veiligheid", die in de praktijk vaak ruimer blijken te worden geïnterpreteerd dan de voorbeelden waarmee zij in het politieke debat worden geïllustreerd. Men spreekt vaak over terrorisme of zware criminaliteit. De rechtspraak toont echter aan dat deze begrippen ook in aanzienlijk minder ernstige situaties worden ingeroepen door de DVZ.

Net daarin schuilt het gevaar van uitzonderingswetgeving. Zulke wetgeving wordt zelden ingevoerd met de expliciete bedoeling om breed te worden toegepast. Ze vertrekt telkens vanuit een uitzonderlijke situatie, een beperkte doelgroep en de belofte dat voldoende controlemechanismen misbruik zullen voorkomen. De geschiedenis van vrijheidsbeperkingen leert echter dat uitzonderingen vaak geleidelijk uitgroeien tot de nieuwe norm.

De kernvraag is dan ook niet of de overheid gevaarlijke personen kan aanpakken. Dat kan zij vandaag reeds. De vraag is of het wenselijk en gerechtvaardigd is om daarvoor een administratieve procedure te creëren die waarborgen uit het strafrecht omzeilt.

⁷ Gegevensbeschermingsautoriteit, *Advies nr. 05/2025 van 15 januari 2026 betreffende het voorontwerp van de wet van 5 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wat de woonstbetreding betreft (CO-A-2025-197)*, randnr. 57.