

# Belemmeringen bij de huisvesting van gezinnen zonder verblijfsvergunning

Door Cheyenne Jorquera,  
jurist bij het Platform kinderen op de vlucht



Plate-forme mineurs en exil  
Platform kinderen op de vlucht

September 2021

be  
be.brussels

Deze analyse werd uitgevoerd met de steun van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Wij willen de leden van de werkgroep 'Gezinnen'  
van het Platform kinderen op de vlucht  
hartelijk danken voor hun input bij het opstellen van deze analyse.

U kunt als volgt naar deze analyse verwijzen:

**Platform kinderen op de vlucht**  
*Belemmeringen bij de huisvesting van gezinnen*  
*zonder verblijfsvergunning*  
**septembre 2021**

Verantwoordelijke uitgever: Christelle Trifaux,  
Jongerenrechtendienst Brussel  
Kiekenmarkt 30, 1000 Brussel



Plate-forme mineurs en exil  
Platform kinderen op de vlucht



# Inhoud

<b>Inleiding.....</b>	<b>5</b>
-----------------------	----------

<b>Inleiding: voorafgaande begrippen .....</b>	<b>6</b>
--	----------

1. Huisvesting.....	6
2. Woonplaats en verblijfplaats .....	6
3. Daklozen.....	8
4. Het referentieadres .....	9

<b>I. Praktische belemmeringen in verband met het recht op huisvesting voor gezinnen zonder verblijfsvergunning.....</b>	<b>10</b>
--	-----------

<b>1. Toegang tot verblijf .....</b>	<b>11</b>
--------------------------------------	-----------

Feitelijk .....	11
Rechtens .....	13
Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren.....	20
Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht .....	20

<b>2. Toegang tot afstamming en erkenning van het vaderschap.....</b>	<b>22</b>
---	-----------

Feitelijk .....	22
Rechtens .....	23
Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren.....	23
Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht .....	24

<b>3. Toegang tot (sociale) bijstand .....</b>	<b>25</b>
--	-----------

Feitelijk .....	25
Rechtens .....	25
Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren.....	30
Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht .....	31

<b>4. Hulp bij huisvesting .....</b>	<b>33</b>
--------------------------------------	-----------

Feitelijk .....	33
Rechtens .....	33
Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren.....	34
Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht .....	34

## **5. Toegang tot banken..... 38**

Feitelijk .....38

Rechtens .....38

Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren..... 40

Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht ..... 40

## **II. Specifieke gevolgen voor de rechten van het kind .....41**

### **1. Toegang tot onderwijs..... 42**

Feitelijk ..... 42

Rechtens ..... 42

Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren..... 45

Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht ..... 45

### **2. Adequate levensstandaard ..... 46**

Feitelijk ..... 46

Rechtens ..... 46

Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren..... 47

Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht ..... 48

### **3. Geestelijke gezondheid ..... 50**

Feitelijk ..... 50

Rechtens ..... 51

Mogelijke oplossingen voor de sociale actoren..... 51

Aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht .....52

## **III. Algemene conclusies en aanbevelingen .....53**

# Inleiding

In het licht van de problematiek rond het recht op huisvesting in Brussel willen we graag een beeld schetsen van de situatie van illegaal of onregelmatig verblijvende personen. We baseren ons hierbij op de bevindingen van de Jongerenrechtendienst Brussel en verenigingen werkzaam in de migratiesector.

Vanwege de omvang van de problematiek en de andere, vaak eruit voortvloeiende problemen behandelen we het onderwerp op niet-uitputtende wijze in het kader van deze analyse ...

We hebben als het ware te maken met een vicieuze cirkel.

Met deze analyse willen we verwijzingen naar de wetgeving en praktische oplossingen verstrekken aan de professionals die kinderen en hun gezinnen zonder verblijfsvergunning begeleiden bij de uitoefening van hun rechten. Bovendien kunt u in dit document de aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht ten aanzien van elke belemmering lezen.

We gaan in eerste instantie kijken naar de verschillende begrippen die we zullen aanhalen.

Daarna buigen we ons over de praktische belemmeringen in verband met het recht op huisvesting voor gezinnen zonder verblijfsvergunning. We zullen ons concentreren op de toegang tot verblijf, de toegang tot afstamming, de erkenning van het vaderschap, de toegang tot sociale bijstand, de huisvestingspremie en de toegang tot banken.

Ten slotte analyseren we in een derde deel de specifieke gevolgen van een gebrek aan huisvesting voor de rechten van het kind. We zullen zien dat de toegang tot onderwijs, een behoorlijke levensstandaard en (geestelijke) gezondheid wordt ondermijnd voor een hele reeks gezinnen zonder verblijfsvergunning.

En nu over tot de kern van de zaak!

# Inleiding: voorafgaande begrippen

## 1. Huisvesting

Huisvesting is een gewestelijke bevoegdheid die wordt beheerst door drie wetboeken. Wij zullen ons hier voornamelijk concentreren op de Brusselse Huisvestingscode<sup>1</sup>. In deze code wordt huisvesting gedefinieerd als *'een gebouw of gebouwdeelte dat structureel bestemd is om bewoond te worden door één of verscheidene gezinnen.'*

**Het recht op een** behoorlijke **huisvesting** is vastgelegd in artikel 23 van de Belgische Grondwet en in verschillende Europese en internationale verdragen<sup>2</sup>.

In de Grondwet lezen we als volgt:

*'Ieder heeft het recht een menswaardig leven te leiden.*

*Daartoe waarborgen de wet, het decreet of de ordonnantie, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen.*

Die rechten omvatten inzonderheid:

*1° het recht op arbeid en op de vrije keuze van beroepsarbeid in het raam van een algemeen werkgelegenheidsbeleid dat onder meer gericht is op het waarborgen van een zo hoog en stabiel mogelijk werkgelegenheidspeil, het recht op billijke arbeidsvoorwaarden en een billijke beloning, alsmede het recht op informatie, overleg en collectief onderhandelen;*  
*2° het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand;*

<sup>1</sup> Ordonnantie houdende de Brusselse Huisvestingscode van 17 juli 2003, B.S., 26/07/2013.

<sup>2</sup> Artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, goedgekeurd door de wet van 10 december 1948 en artikel 11 van het Internationaal Verdrag van de Verenigde Naties inzake economische, sociale en culturele rechten, goedgekeurd door de wet van 19 december 1966.

*3° het recht op een behoorlijke huisvesting;*  
*4° het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu;*  
*5° het recht op culturele en maatschappelijke ontplooiing.*  
*[1 6° het recht op gezinsbijslag.]'*

We zien dat het recht op huisvesting net zoals het recht op sociale zekerheid of op werk in de Grondwet is opgenomen.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat de wet personen zonder verblijfsrecht niet verbiedt om een huurovereenkomst te ondertekenen of de daaruit voortvloeiende rechten voor de vrederechter te doen gelden<sup>3</sup>. Verhuurders worden dus niet strafrechtelijk vervolgd, op voorwaarde dat het om een eerlijke ruil gaat.

**Het huurcontract** kan zowel mondeling als schriftelijk worden aangegaan. Dit wederzijds bindende contract tussen twee partijen is geldig zodra de huurder en verhuurder overeenstemming bereiken over het object (het woongenot) en de prijs. Met name bij een geschil zullen de regels in verband met de huurovereenkomst van toepassing zijn, maar de bewijslast is vaak ingewikkeld voor personen zonder verblijfsvergunning. Personen in een precaire situatie hebben het vaak bijzonder moeilijk om documenten en bewijsstukken te verkrijgen en/of te bewaren. En des te meer wanneer ze de taal niet beheersen en niet begrijpen wat er staat.

## 2. Woonplaats en verblijfplaats

In het kader van de problematiek van onze analyse moeten we een onderscheid maken tussen twee begrippen die vaak door elkaar worden gebruikt: **woonplaats** en **verblijfplaats**. Het willekeurige gebruik van deze twee begrippen zorgt in de praktijk voor heel wat verwarring en uiteenlopende praktijken.

Beide begrippen bestaan naast elkaar in Belgisch recht, in tegenstelling tot wat de Raad van Europa 50 jaar

<sup>3</sup> 'Mensen zonder papieren en huisvesting – Het onaanvaardbare aanvaarden' Brusselse Bond voor het Recht op Wonen\*<http://rbdh-bbrow.be/wp-content/uploads/2021/01/Analyse-BBRoW-2020-Mensen-zonder-papieren.pdf> geraadpleegd op 28 mei 2021.



geleden bepleitte. De begrippen ‘woonplaats’ en ‘verblijfplaats’ hebben dus een specifieke betekenis voor elk rechtssubject en een verschillende interpretatie afhankelijk van het toegepaste recht.

## WOONPLAATS

De meest gebruikte betekenis van ‘woonplaats’ is die opgenomen in artikel 102 van het **Burgerlijk Wetboek**<sup>4</sup> ‘De plaats waar de persoon zijn hoofdverblijf heeft’.

Voor het hebben van een woonplaats moet iemand zich aanmelden of hebben aangemeld bij de gemeente van zijn hoofdverblijfplaats, maar niet ambtshalve daar zijn ingeschreven. In het Burgerlijk Wetboek wordt geen onderscheid gemaakt tussen ‘woonplaats’ en ‘verblijfplaats’.

In het **Gerechtigd Wetboek**<sup>5</sup> worden de twee begrippen duidelijk van elkaar onderscheiden in artikel 32: ‘Voor de toepassing van dit Wetboek wordt verstaan onder: ...

3° ‘woonplaats’: de plaats waar de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven als hebbende aldaar zijn hoofdverblijf’;

4° ‘verblijfplaats’: ‘iedere andere vestiging, zoals de plaats waar de persoon kantoor houdt of een handels- of nijverheidszaak drijft’;

Ook het vreemdelingenrecht, dat ons in dit geval vooral interesseert, houdt er een ingewikkelde interpretatie met verschillende, naast elkaar bestaande definities op na.

In het **Internationaal privaatrecht**<sup>6</sup> zijn ‘verblijfplaats’ en ‘woonplaats’ bijzonder goed gedefinieerd in artikel 4 van het Wetboek van internationaal privaatrecht, gezien hun belang bij het bepalen van het toepasselijke recht en de bevoegde autoriteiten bij geschillen:

‘Art. 4. § 1. Voor de toepassing van deze wet wordt onder woonplaats verstaan:

4 Artikel 102 van het Burgerlijk Wetboek

5 Artikel 32 van het Gerechtigd Wetboek

6 Art 4 van het Wetboek van privaatrecht.

1° de plaats waar een natuurlijke persoon volgens de bevolkingsregisters, de vreemdelingenregisters of het wachtregister in België zijn hoofdverblijf heeft;

2° de plaats waar een rechtspersoon in België zijn statutaire zetel heeft.

§ 2. Voor de toepassing van deze wet wordt onder gewone verblijfplaats verstaan:

1° de plaats waar een natuurlijke persoon zich hoofdzakelijk heeft gevestigd, zelfs bij afwezigheid van registratie en onafhankelijk van een verblijfs- of vestigingsvergunning; om deze plaats te bepalen, wordt met name rekening gehouden met omstandigheden van persoonlijke of professionele aard die duurzame banden met die plaats aantonen of wijzen op de wil om die banden te scheppen;

2° de plaats waar een rechtspersoon zijn voornaamste vestiging heeft.’

In het **Wetboek van de Belgische Nationaliteit** is het begrip ‘hoofdverblijfplaats’ geen feitelijk begrip, het leunt eerder aan bij het begrip ‘woonplaats’<sup>7</sup>:

‘In dit Wetboek wordt verwerving van de nationaliteit verkrijging of toekenning genaamd al naargelang zij al dan niet afhangt van een vrijwillige handeling van de belanghebbende met het oog op deze verwerving.’

[1 § 2. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder: 1° hoofdverblijfplaats: de plaats van inschrijving in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister;’

Het staat de wetgever vrij de term op verschillende wijze te gebruiken binnen dezelfde rechtstak, zoals bij het recht op kinderbijslag (zie verder).

We kunnen besluiten dat de **woonplaats** over het algemeen vrij wordt gekozen en een **materieel bestanddeel** veronderstelt (de hoofdvestiging: dat wil zeggen de plaats waar de persoon zich vestigt en waar deze dus woont, van waaruit deze zijn zaken beheert, de zetel van zijn goederen, zijn thuishaven en die van zijn gezin ...)

7 Art 1§2 van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit.



en een **intentioneel bestanddeel** (de wens om zich daar te vestigen).

De ‘**gekozen woonplaats**’ is dan weer een fictieve woonplaats die een correspondentieadres voor een specifieke procedure verschaft.

We komen vaak in aanraking met het begrip ‘**inschrijving in het bevolkingsregister**’ als we ons buigen over de termen ‘woonplaats’ en ‘verblijfplaats’. Het bevolkingsregister wordt beheerst door de wet van 19/07/1991<sup>8</sup> en door de vier koninklijke besluiten van 16/07/1992<sup>9</sup>.

Volgens artikel 1 van deze wet worden gehouden: *‘bevolkingsregisters waarin ingeschreven worden op de plaats waar zij hun hoofdverblijfplaats gevestigd hebben, ongeacht of zij er aanwezig dan wel tijdelijk afwezig zijn, de Belgen en de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om voor een langere termijn dan drie maanden in het Rijk te verblijven, die gemachtigd zijn zich er te vestigen, of die om een andere reden ingeschreven worden overeenkomstig de bepalingen van de wet van 15 december 1980’.*

We merken op dat het begrip ‘inschrijving in de registers’ vergelijkbaar is met het eerder geziene begrip ‘woonplaats’. Het schept een juridische band tussen de Belgische Staat en de persoon en verleent toegang tot een reeks sociale rechten.

## DE WOONPLAATS

In artikel 3 lid 1 wordt de **hoofdverblijfplaats** gedefinieerd als *‘de plaats waar de leden van een huishouden dat uit verscheidene personen is samengesteld gewoonlijk leven, ongeacht of die personen al dan niet door verwantschap verbonden zijn, of de plaats waar een alleenstaande gewoonlijk leeft’.* Artikel 16 van het koninklijk besluit van 16/07/1992<sup>10</sup> stelt dat *‘de bepaling van de hoofdverblijfplaats is gebaseerd*

*op een feitelijke situatie, dat wil zeggen de vaststelling van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar’* en dat *‘deze vaststelling gebeurt op basis van verschillende elementen, met name de plaats waarheen de betrokkene gaat na zijn beroepsbezigheden, de plaats waar de kinderen naar school gaan, de arbeidsplaats, het energieverbruik en de telefoonkosten, het gewone verblijf van de echtgenoot of van andere leden van het huishouden’.*<sup>11</sup>

**De woonplaats** is een **feitelijk begrip**. Het gaat om de plaats waar de persoon daadwerkelijk woont. De woonplaats kan met behulp van alle wettelijke middelen worden aangetoond. Deze situatie moet door de gemeenten worden vastgesteld door een controle van de verblijfplaats. Er is **geen intentioneel bestanddeel** vereist, de term ‘hoofdverblijfplaats’ wordt gebruikt om te beschrijven waar de persoon het grootste deel van zijn tijd doorbrengt.

**We moeten het juridische begrip ‘verblijfplaats’ met andere woorden opvatten als een feitelijk begrip, terwijl de ‘woonplaats’ een juridisch begrip is met een materieel en intentioneel bestanddeel, en wordt geformaliseerd door inschrijving in de bevolkingsregisters.**

## 3. Daklozen

Een deel van de Brusselse daklozen beschikt niet of niet langer over het recht op verblijf. De FOD Integratie hanteert de volgende definitie van dakloos *‘De Belgische wetgeving beschouwt als dakloze: elke persoon die niet over een eigen woongelegenheid beschikt, die niet de middelen heeft om daar op eigen krachten voor te zorgen en daardoor geen verblijfplaats heeft (bijvoorbeeld tijdelijk bij kennissen verblijft), of die tijdelijk in een tehuis verblijft in afwachting dat hem een eigen woongelegenheid ter beschikking wordt gesteld’*<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> Wet van 19/07/1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, B.S., 03/09/1991.

<sup>9</sup> Koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, B.S., 15 augustus 1992.

<sup>10</sup> Artikel 16 van het Koninklijk Besluit van 16/07/1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.

<sup>11</sup> Algemene instructies van de FOD Binnenlandse Zaken betreffende het bijhouden van de bevolkingsregisters deel 1 hoofdstuk 1b) §1 pagina 16 en volgende

<sup>12</sup> Adviesraad voor de gezondheid en de bijstand aan personen « Adresse de référence – guide des bonnes pratiques », 06 juni 2021, beschikbaar op [j1171s-01c.pdf](#) pagina 12





FEANTSA<sup>13</sup> licht deze terminologie verder toe en onderscheidt vier vormen van uitsluiting:

- 1 dakloos zijn (de nacht doorbrengen in openbare ruimten of in noodopvangcentra);
- 2 geen woning hebben (verblijven in een tehuis, opvangcentrum of gespecialiseerde instelling);
- 3 zich in een onzekere huisvestingssituatie bevinden (tijdelijk verblijf bij familie of vrienden, bewoning van een woning zonder formele huurovereenkomst en/of dreigende uitzetting);
- 4 zich in een onaangepaste huisvestingssituatie bevinden (wonen in een tijdelijke of niet-conventionele structuur, bewonen van een onbewoonbare of overbevolkte woning)

Tijdens de laatste tweejaarlijkse telling in België, op 9 november 2020, werd een poging gedaan alle op straat levende personen te inventariseren. Alle aangetroffen personen werden ingedeeld in verschillende groepen volgens de ETHOS-typologie<sup>14</sup>.

In het uitgevoerde vooronderzoek deden we opvallende bevindingen: *'De meeste op de straat levende personen zijn geboren in een derde land. Dit geldt voor 126 van de 171 personen die de vraag hebben beantwoord (73,7 %): 46 personen werden geboren in Marokko (26,9 %) en 18 in Algerije (10,5 %), 28 personen werden geboren in België (16,4 %) en 17 in een ander land dat deel uitmaakt van de Europese Unie (9,9 %). Als we kijken naar de administratieve situatie van de respondenten, hebben 40 van de 168 respondenten de Belgische nationaliteit (23,8 %) - waaronder zowel in België geboren personen als genaturaliseerde personen - 14 hebben de nationaliteit van een land van de Europese Unie (8,3 %), 87 respondenten zijn onregelmatig verblijvende onderdanen van derde landen (51,8 %), 14 zijn asielzoekers (8,3 %), 5 kregen internationale bescherming (3 %) en 8 kregen een tijdelijke verblijfsvergunning (4,8 %), met name in het kader van gezinshereniging of om medische redenen. Het gebrek aan een verblijfsvergunning heeft gevolgen voor meerdere aspecten van het leven. Op basis*

13 European Federation of National Organisations working with Homeless - Europese Federatie van nationale organisaties die werken met daklozen <https://www.feantsa.org/en>

14 Europese typologie van uitsluiting door dakloosheid

*van de resultaten van het onderzoek kunnen we verbanden leggen tussen de administratieve status en de woonsituatie enerzijds en tussen de administratieve status en het bestaan van een inkomen anderzijds ... Als we de woonsituatie en de administratieve status tegenover elkaar uitzetten, blijkt dat een groot deel van de onregelmatig verblijvende onderdanen van derde landen de nacht in de openbare ruimte doorbrengt: dit is het geval voor 37 personen op 62, ofwel 59,6 %. Ook onder de respondenten met gebrekkige huisvesting zien we vooral onregelmatig verblijvende personen: 15 personen op 27, ofwel 55,5 % ... We treffen deze onregelmatig verblijvende personen vooral onder degenen zonder inkomen - 58 personen op 85 (68,2 %) en zwartwerkers - 21 personen op 32 (65,5 %)*<sup>15</sup>.

## 4. Het referentieadres

De afwezigheid van een adres vormt, zoals we in deze analyse zullen zien, een belemmering voor de toegang tot diensten en de uitoefening van bepaalde sociale rechten. We kunnen dit probleem omzeilen door middel van een **referentieadres**. Op die manier beschikken deze personen over een administratieve verankering en kunnen ze zich laten inschrijven in het bevolkingsregister als ze daar recht op hebben. Dankzij een referentieadres kan de belanghebbende genieten van een hele reeks voorrechten en een aantal rechten uitoefenen (werkloosheid, uitkeringen, ziekenfonds).

Personen moeten aan bepaalde voorwaarden voldoen om een referentieadres bij het OCMW te krijgen: het niet (meer) hebben van een woonplaats bij gebrek aan voldoende middelen, niet ingeschreven zijn in de bevolkingsregisters (geschrapd zijn) en het indienen van een hulpvraag bij het OCMW. Het is ook mogelijk om een referentieadres aan een particulier persoon te vragen, maar dit wordt in praktijk minder toegepast.

Deze mogelijkheid geldt evenwel voor personen met een verblijfsvergunning en is de facto uitgesloten voor personen zonder verblijfsvergunning.

15 Brussel'help. brussels, « Dénombrement des personnes sans-abris et mal logées en Région de Bruxelles Capitale – 6ième édition 9 novembre 2020 », 3 juli, beschikbaar op [\\*Denombrement2020\\_vdef.pdf](https://www.brusselhelp.be/sites/default/files/2020-07/Denombrement2020_vdef.pdf) pagina 61



# 1

## Praktische belemmeringen in verband met het recht op huisvesting voor gezinnen zonder verblijfsvergunning



In dit deel gaan we kort in op alle mogelijke gevolgen van het gebrek aan huisvesting, met name op het gebied van verblijf, afstamming/erkenning, toegang tot sociale bijstand/premies/banken. Aan het einde van elk punt proberen we advies te geven aan maatschappelijk werkers die in contact staan met personen zonder verblijfsvergunning en geven we een overzicht van de aanbevelingen van het Platform kinderen op de vlucht.

Toegang tot verblijf is een probleem dat meer dan 150.000 personen treft<sup>16</sup> die momenteel zonder verblijfsvergunning op ons grondgebied aanwezig zijn. Het gaat om personen die vanwege hun administratieve status in een bijzonder precaire situatie werken en leven.

De wet van 15/12/1980<sup>17</sup> betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna vreemdelingenwet) bevat een uitputtende opsomming van de verschillende procedures.

Voor sommige verblijfsaanvragen moeten personen beschikken over een verblijfsadres bij het indienen van de verblijfsaanvraag, voor andere niet.

Hiervoor is het belangrijk onderscheid te maken tussen vreemdelingen met een verblijfsrecht, we spreken dan van **toelating tot verblijf**, en degenen die aanspraak kunnen maken op een **machtiging tot verblijf**.

Voor deze tweede categorie verblijfsaanvragen beschikt de Dienst Vreemdelingenzaken over een ruime beoordelingsvrijheid<sup>18</sup>, het is niet zomaar een recht waarop de persoon aanspraak kan maken.

De afgegeven verblijfsvergunningen kunnen zowel van beperkte als onbeperkte duur zijn.

In theorie veronderstellen zij geen verplichting tot inschrijving in een bepaald bevolkingsregister. In de praktijk kan de persoon echter pas na inschrijving in deze registers de verblijfsvergunning krijgen waarop hij

<sup>16</sup> De coördinatie van de mensen zonder papieren en Sans Papier TV, « Lettre ouverte des personnes sans papiers à leur voisin-e-s », 02 september 2021, beschikbaar op <https://www.wearebelgiumtoo.be/>.

<sup>17</sup> Wet van 15/12/1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, B.S., 31/12/1980

<sup>18</sup> Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE, pagina 35.

of zij eventueel recht heeft<sup>19</sup>.

Dat betekent dat vreemdelingen die zich niet kunnen inschrijven op een adres dubbel worden gestraft. Ten eerste omdat zij, afhankelijk van de ingeroepen verblijfsbasis, geen aanvraag tot een toelating of machtiging tot verblijf kunnen indienen. Als ze er dan in slagen de aanvraag in te dienen, krijgen ze pas een identiteitsbewijs na inschrijving in het bevolkingsregister en controle van de verblijfplaats.

We zitten dus in een impasse: personen zonder verblijfsvergunning hebben de grootste moeite bij het vinden van een woning omdat ze geen documenten hebben, en tegelijkertijd belemmert het gebrek aan een adres het indienen van een verblijfsaanvraag en/of het afgeven van een verblijfsvergunning.



FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

We illustreren het complexe karakter van het Belgische systeem ten aanzien van vreemdelingen aan de hand van de situatie van de Europese Roma. Meestal komen ze naar België om te ontsnappen aan de precaire situatie in hun land van herkomst. Uiteindelijk belanden ze hier in dezelfde situatie, omdat ze geen verblijfsvergunning hebben, ondanks het feit dat ze over de Europese nationaliteit beschikken.

**Zonder middelen hebben de Roma geen toegang tot huisvesting, wat de regularisatie van hun verblijf in de weg staat. Als Europees burger heeft de meerderheid onder hen, dankzij het vrije verkeer, immers het recht om legaal in België te verblijven. Hiervoor moeten ze zich helaas eerst inschrijven bij een gemeente die hen dan een bijlage<sup>19</sup> bezorgt.**

<sup>19</sup> Ibidem



Deze bijlage bewijst dat een inschrijvingsaanvraag is ingediend en wordt afgegeven aan de Europese burger of aan zijn familielid. Het document is in principe 6 maanden geldig, de persoon wordt ingeschreven in het wachtregister totdat de wijkagent langskomt. Na een positieve controle wordt de aanvrager ingeschreven in het vreemdelingenregister en ontvangt hij een inschrijvingsbewijs<sup>20</sup>. Bij het verstrijken van deze termijn moet hij, om zijn verblijfsrecht te behouden, bewijzen dat hij werkt, dat wil zeggen dat hij actief op zoek is naar een baan en reële kansen heeft om er een te vinden<sup>21</sup>, of dat hij over voldoende eigen middelen beschikt<sup>22</sup>.

Er vloeit een hele reeks rechten voort uit de afgifte van de E-kaart (Belgische identiteitskaart voor Europese onderdanen). Door hun nomadische manier van leven en de vooroordelen over hun gemeenschap zijn ze echter niet in staat om binnen de gestelde tijd een baan of huisvesting vinden. Hierdoor zullen ze nooit toegang krijgen tot sociale rechten, die nochtans wel voor hen openstaan.

Bovendien kent de Roma-gemeenschap over het algemeen grote gezinnen. Hun zoektocht naar een woonplaats wordt daardoor nog moeilijker. Bovendien hebben ze de grootste moeite om de huurwaarborg bij elkaar te krijgen, gezien de weinige vooruitzichten op werk. Banen die ze waarschijnlijk niet krijgen zonder identiteitskaart, adres en gebrekkige kennis van de taal. Ze kunnen zich wel bij Actiris inschrijven, maar dit is vaak zonder resultaat vanwege hun instabiele situatie.

<sup>20</sup> Medimmigrant, 'Bijlage 19', 04/08/2021, beschikbaar op <https://medimmigrant.be/IMG/pdf/bijlage-19-09-2020-fr.pdf>

<sup>21</sup> Art 14.4 Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, PB, 29/06/2004 en art 40§5 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, B.S., 31 december 1980.

<sup>22</sup> Artikel 7 van Richtlijn 2004/38/EG betreffende het recht van burgers van de Unie en hun familieleden zich op het grondgebied van de lidstaten vrij te verplaatsen en er vrij te verblijven, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, PB, 29/06/2004.

Zoals we in deze analyse zullen ontdekken, leidt het gebrek aan toegang tot huisvesting zelf tot belemmeringen bij de toegang tot het verblijfsrecht in België voor personen zonder verblijfsvergunning.

## Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

We gaan hier de specifieke moeilijkheden uitwerken waarmee personen in noodopvangcentra, zoals de SAMU social, te maken krijgen wanneer ze een verblijfsaanvraag willen indienen. Deze personen worden ingrijpend getroffen door de huisvestingsproblematiek omdat ze tijdelijk zijn ondergebracht in een structuur waar ze zich niet kunnen inschrijven. Voor een hele reeks verblijfsprocedures moeten ze beschikken over een adres op het moment van het indienen van de aanvraag en/of tijdens de duur van de procedure.

Maar zelfs als de opvangstructuren inschrijving op hun adres toestaan, weigeren de gemeenten stelselmatig hun wijkagenten te sturen om een controle van de verblijfplaats uit te voeren. Sommige aanvragen via de gemeente komen bijna nooit tot bij de Dienst Vreemdelingenzaken of worden onontvankelijk verklaard.

Het aanvragen van een humanitair visum is vaak geen prioriteit van personen in noodopvangcentra, maar een dergelijke aanvraag zou zonder middelen en zonder huisvesting toch gedoemd zijn om te mislukken.

Personen in dit type structuur kunnen ook geen aanspraak maken op regularisatieprocedures vanwege uitzonderlijke omstandigheden of om medische redenen. 9 bis-documenten wordt immers pas naar de Dienst Vreemdelingenzaken gestuurd na ontvangst van een positieve controle van de verblijfplaats, terwijl 9ter-documenten onontvankelijk worden verklaard als zij geen woonadres vermelden. Het inschrijvingsbewijs in het kader van de 9ter-procedure wordt pas afgegeven na een positief bezoek van de wijkagent en bij het niet verschijnen op de oproep van de arts wordt de aanvraag



als onontvankelijk beschouwd. Het indienen van een dergelijke verblijfsaanvraag is met andere woorden onmogelijk voor personen die in noodopvangcentra zoals de SAMU social of andere verblijven. De gemeenten van deze opvangcentra weigeren om onverklaarbare redenen immers om een controle van de verblijfplaats uit te voeren in dergelijke opvangcentra. Veel gezinnen wonen, vaak voor meerdere maanden of zelfs meerdere jaren, in dergelijke centra. Het is voor hen dan ook bijzonder moeilijk om een verblijfsvergunning te krijgen.

Bij een door Belgen ingediende aanvraag tot gezinshereniging voor personen met onbeperkt en/of beperkt verblijf moet de persoon die één van zijn familieleden wil laten overkomen over een behoorlijke huisvesting beschikken. De persoon moet immers voldoende ruimte hebben en zich aan de Brusselse stedenbouwkundige regels houden wanneer hij zich met een familielid 'herenigt'. De persoon die vanuit België een aanvraag indient, vaak een familielid van een Belgisch kind, moet, wanneer hij niet samenwoont met de betrokkene, een controle van de verblijfplaats laten uitvoeren om in het vreemdelingenregister te worden ingeschreven en een inschrijvingsbewijs te ontvangen.



## RECHTENS

*We gaan hierna alle verblijfsmogelijkheden bekijken en alle belemmeringen die het gebrek aan huisvesting voor elke procedure met zich meebrengt.*

► **Het D-visum (humanitair visum): artikel 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende het verblijf<sup>23</sup>**

Het relatief korte, maar ruim interpreteerbare artikel 9 beheert de procedure voor de afgifte van humanitaire visa. Het humanitair visum is een procedure waarvoor

<sup>23</sup> Art. 9 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen.

de Dienst Vreemdelingenzaken over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Bovendien is er nooit een duidelijke en nauwkeurige definitie vastgesteld.<sup>24</sup> In dat geval beslist de behandelend ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken op basis van talrijke criteria (kwetsbaarheid, land van herkomst, familieband ...) of de aanvrager zich al dan niet in een humanitaire situatie bevindt. De huisvestingsproblematiek lijkt in eerste instantie niet relevant voor deze procedure. Deze verblijfsaanvraag moet immers worden ingediend bij de ambassade van het land van herkomst van de vreemdeling die een verblijfsvergunning in België wenst te verkrijgen. We zien in de praktijk echter dat de aanvraag van een humanitair visa slechts zelden succesvol is, en dan alleen wanneer een familielid van de aanvrager legaal op het grondgebied verblijft en een stabiele situatie heeft. Onder stabiele situatie wordt verstaan een baan op lange termijn, en een voldoende grote woning om de gezinsleden te huisvesten die zich bij hem in België willen voegen. Het verblijfsdocument dat na een humanitair visum wordt afgegeven, in de meeste gevallen een A-kaart, kan elk jaar kan worden verlengd afhankelijk van het al dan niet genieten van OCMW-steun. Dit betekent dat de vervoegde vreemdeling gedurende ten minste de eerste 5 jaar van zijn verblijf (periode waarna hij mogelijk aanspraak kan maken op onbeperkt verblijf) geen sociale bijstand zal kunnen genieten en dus zelf alle problemen met betrekking tot huisvesting moet afhandelen. De situatie is dan ook bijzonder problematisch voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (hierna NBMV) die hun broers en zussen tegelijk met hun ouders willen laten overkomen. Ze wonen immers vaak in een gezamenlijk gehuurde woning of in een studio. De huidige staatssecretaris voor Asiel en Migratie, mijnheer Sammy Mahdi, heeft beloofd de voorwaarden voor het verkrijgen van humanitaire visa te verduidelijken.

<sup>24</sup> Myria, « Visas humanitaires : vers une politique encadrée et transparente, Note de Myria pour la Commission de l'Intérieur, des Affaires générales et de la Fonction publique, audition du 29 janvier 2019 », 21 juni 2021, beschikbaar op <https://www.myria.be/files/Myria-Note-pour-la-Commission-parlementaire-290119.pdf>



► **Regularisatie vanwege uitzonderlijke omstandigheden: artikel 9bis van de wet van 15 december 1980**<sup>25</sup>

Deze mogelijkheid is bij het grote publiek beter bekend als ‘regularisatie’. Het gaat om een verblijfsvergunning voor uitzonderlijke omstandigheden, die wordt toegekend aan bepaalde vreemdelingen die in België verblijven en die wordt overgelaten aan het oordeel van de Dienst Vreemdelingenzaken.

Het is een gunst die de Belgische Staat aan bepaalde personen verleent, in bepaalde specifieke gevallen (bijvoorbeeld: familielid van een kind met machtiging tot verblijf, verzorger, lang verblijf en goede verankering ...). Dit leidt tot een lange (tussen enkele maanden en meerdere jaren) en dure procedure (er moet een vergoeding van 366 euro worden betaald die onderhevig is aan indexatie). De aanvraag kan worden ingediend door elke vreemdeling die beschikt over een identiteitsbewijs en, rechtstreeks vanuit België, op voorwaarde dat hij er een **verblijfplaats** heeft.

Bovendien bestaat er in de wet geen nauwkeurige definitie van ‘*uitzonderlijke omstandigheden die het onmogelijk of bijzonder moeilijk maken om naar het land terug te keren*’ voor het indienen van een dergelijke verblijfsaanvraag.

Volgens de Raad van State moet de aanvrager ‘*aantonen dat het voor hem bijzonder moeilijk is om terug te keren om de bedoelde machtiging aan te vragen in zijn land van herkomst of in een land waar hij mag verblijven*’. ‘*De uitzonderlijke aard van de door de vreemdeling aangevoerde omstandigheden moet in elk specifiek geval door de autoriteit worden onderzocht*’. Bepaalde omstandigheden zijn uitdrukkelijk bij wet uitgesloten; het gaat hierbij voornamelijk over elementen die al in een eerdere procedure zijn ingeroepen. Hoewel de Dienst Vreemdelingenzaken naar eigen goeddunken kan beslissen om een verblijfsvergunning al dan niet te verlenen, zijn er naar

25 Art. 9bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen.

aanleiding van dergelijke verblijfsaanvragen al aanwijzingen te vinden in een ministeriële instructie van 26 maart 2009<sup>26</sup>, die bovendien als basis heeft gediend voor de laatste regularisatiecampagne.

Dit type procedure verleent de aanvrager geen tijdelijke verblijfsvergunning terwijl zijn dossier in behandeling is.<sup>27</sup> Bij het indienen van de aanvraag bij de gemeente wordt een ontvangstbewijs afgegeven, maar dit document geldt helaas niet als verblijfsvergunning. Dat is te betreuren als we kijken naar de extreem lange doorlooptijd van deze aanvragen bij de Dienst Vreemdelingenzaken.

De gemeente vraagt de aanvrager om een **verblijfsadres** te vermelden voor het uitvoeren van de controle van de verblijfplaats, die in principe binnen de 10 dagen plaatsvindt. Indien het resultaat van deze controle negatief is, wordt de aanvraag nooit naar de Dienst Vreemdelingenzaken gestuurd. De burgemeester zal een zogenaamd besluit tot niet-inoverwegingneming nemen (bijlage 2 van de omzendbrief van 21 juni 2007). In de wetgeving wordt niet geëist dat de woonplaats van de aanvrager geschikt is voor latere inschrijving in het bevolkingsregister. Hij moet echter wel een aliasadres of een effectieve woonplaats hebben voor het indienen van de aanvraag en om vervolgens om op de hoogte te worden gehouden van de genomen beslissing.

► **Regularisatie om medische redenen: artikel 9ter van de wet van 15 december 1980**<sup>28</sup>

Het gaat om een regularisatieaanvraag vanwege ernstige ziekte die wordt ingediend door een vreemdeling uit België. De aanvrager kan elke persoon zijn

26 Besluit van 18 maart 2009 houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

27 Koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

28 Art. 9ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.



die 'op zodanige wijze lijdt aan een ziekte dat deze ziekte een reëel risico inhoudt voor zijn leven of fysieke integriteit of (2) een reëel risico inhoudt op een onmenselijke of vernederende behandeling wanneer er geen adequate behandeling is in zijn land van herkomst of het land waar hij verblijft'. De aanvraag wordt in twee fasen geanalyseerd; de Dienst Vreemdelingenzaken onderzoekt eerst de ontvankelijkheid van de aanvraag en vervolgens de gegrondheid van de aanvraag.

Enkele ontvankelijkheidscriteria voor de aanvraag: het verzendbewijs van de aanvraag per aangetekende post, het identiteitsbewijs van de vreemdeling, zijn **verblijfsadres**, een medische verklaring van minder dan drie maanden oud, een verklaring van de ernst van de ziekte van de vreemdeling, een bewijs van niet-toegang tot zorg in het land van herkomst en een gekozen woonplaats. Bij naleving van de ontvankelijkheidscriteria geeft de Dienst de gemeente de opdracht om een controle van de verblijfplaats uit te voeren met het oog op het afleveren van een inschrijvingsbewijs.

Het inschrijvingsbewijs, beter bekend als de oranje kaart, is een tijdelijke verblijfsvergunning die wordt afgegeven aan onderdanen van een land buiten de Europese Unie. Het bevestigt de lopende behandeling van een verblijfsaanvraag of een verzoek om internationale bescherming<sup>29</sup>. Voor het onderzoek ten gronde van de verblijfsaanvraag bepaalt de ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken het risico voor de gezondheid van de vreemdeling bij terugkeer naar zijn land van herkomst en de mogelijkheid van behandeling in zijn land van herkomst. Deze procedure verleent, net als de regularisatieaanvraag, niet automatisch een verblijfsvergunning zodra deze wordt ingediend. Wel kan de betrokkene zijn verblijfsaanvraag per aangetekende brief rechtstreeks bij de Dienst Vreemdelingenzaken indienen, zonder tussenkomst van de gemeente<sup>30</sup>. Hij moet

29 G. Aussems (ADDE) « Dossier thématique- Les titres de séjour en Belgique », 21 juni 2021, beschikbaar op <file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/les%20titres%20de%20sejours%20en%20belgique-guide%20pratique%20-%20dec12%20-%20C%20Aussems.pdf>

30 Art 7 en volgens van het koninklijk besluit van 17/07/2007 tot vaststelling van de uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 december 2006 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

in de aanvraag niettemin een **effectief verblijfsadres en een gekozen woonplaats vermelden**. Hij mag de gekozen woonplaats vrij kiezen, het is de plaats waar alle correspondentie naartoe wordt gestuurd, bij gebrek aan een adres wordt het adres van de Dienst Vreemdelingenzaken vermeld. Dit adres is des te belangrijker omdat de vreemdeling zijn post regelmatig moet ophalen om op de oproep van de arts van de Dienst Vreemdelingenzaken te verschijnen, bij gebreke waarvan de verblijfsaanvraag ongegrond wordt verklaard<sup>31</sup>.

► **Gezinshereniging waarvan de gezinshereniger een onbeperkt verblijf heeft: artikel 10 van de wet van 15 december 1980**<sup>32</sup>

Personen met een recht op **onbeperkt verblijf** in België (kaart B, C, D, F, F+) die geen onderdaan zijn van een land van de Europese Unie, die hun verblijfsvergunning langer dan 12 maanden hebben, kunnen onder bepaalde voorwaarden een verblijfsvergunning krijgen (in de vorm van een visum) om gezinsleden uit het buitenland over te laten komen. Het kan gaan om de echtgeno(o)t(e) of partner, of zelfs een minderjarig of volwassen gehandicapt kind. Opdat de aanvraag ontvankelijk zou zijn, moet in elk geval een forfaitair bedrag (de vergoeding) worden betaald en moet de persoon die het recht op gezinshereniging opent, aantonen dat hij beschikt over zowel een ziektekostenverzekering als een **voldoende huisvesting**. De huisvesting moet voldoende groot zijn om de gezinsleden te huisvesten en voldoen aan de normen van een gebouw dat als hoofdverblijfplaats wordt verhuurd op het gebied van veiligheid, hygiëne en bewoonbaarheid. Dit moet blijken uit de praktijk, door het voorleggen van de registratie van de huurovereenkomst of de eigendomstitel.

Afhankelijk van de persoon die naar België wil komen, komen daar nog andere voorwaarden bij, zoals het **bewijs van stabiele, regelmatige en toereikende be-**

31 <https://medimmigrant.be/fr/infos/sejour-ou-retour-en-cas-de-maladie/autorisation-de-sejour-pour-raison-medicale-art-9ter> geraadpleegd op 06 juli 2021.

32 Art. 10 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.



staansmiddelen. Hier zien we duidelijk dat het recht op gezinshereniging onderhevig is aan de huisvestingsplicht. In principe wordt deze verblijfsaanvraag ingediend bij de Belgische diplomatieke post van het land van herkomst van de vreemdeling, maar deze kan ook worden ingediend bij de gemeente van verblijf in België van de vreemdeling indien de aanvrager van deze aanvraag reeds legaal in België verblijft of in bepaalde uitzonderlijke omstandigheden. In het kader van deze vanuit België ingediende verblijfsaanvraag ontvangt de aanvrager een indieningbewijs van zijn gemeente van verblijf en vervolgens, na een positieve controle van de verblijfplaats, indien de aanvraag ontvankelijk wordt geacht, zijn inschrijvingsbewijs.

Er gelden uitzonderingen wat betreft de voorwaarde van voldoende huisvesting en bestaansmiddelen voor het huisvesten van de herenigde gezinsleden, en wel voor NBMV en personen die binnen het jaar hun vluchtelingenstatus hebben gekregen. We stellen echter vast dat het NBMV veel moeite kost om een verblijfplaats te vinden, niet alleen vanwege de crisis op de huurmarkt, maar ook omdat verhuurders eerder terughoudend zijn om hun woning te verhuren aan een minderjarige, die vaak afhankelijk is van de sociale bijstand. Daarom wonen ze vaak in een gezamenlijk gehuurde woning of in een studio, wat verre van ideaal is voor het huisvesten van een heel gezin in het kader van een gezinshereniging. Het wordt herenigde familieleden echter sterk afgeraden om op een andere plek te gaan wonen aangezien hun verblijf afhangt van dat van de minderjarige.

► **Gezinshereniging waarbij de gezinshereniger een beperkt verblijf heeft: artikel 10bis van de wet van 15 december 1980<sup>33</sup>**

Artikel 10 bis van de wet van 15/12/1980 lijkt sterk op artikel 10 van diezelfde wet, behalve dat het van toepassing is op personen met een **beperkt verblijf** op Belgisch grondgebied. De ontvankelijkheids- en inhoudelijke

<sup>33</sup> Art. 10bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen

voorwaarden zijn gelijkwaardig, met name wat betreft huisvesting. Het belangrijkste verschil is de verblijfsduur die wordt toegekend bij een positieve beslissing en het feit dat het quasi onmogelijk is om de aanvraag vanuit België in te dienen.

► **Europees verblijf: artikel 40 van de wet van 15 december 1980<sup>34</sup>**

Artikel 40 van de wet van 15 december 1980 verankert het principe van vrij verkeer binnen de Europese Unie in de Belgische wet. Dit artikel legt de procedure uit die een Europeaan of gelijkgestelde die meer dan drie maanden in België wil verblijven moet volgen om een verblijfsrecht te krijgen. De aanvraag wordt ingediend bij de **woongemeente** waar een aankomstverklaring zal worden uitgereikt, als de burger een van deze beschrijvingen invoert:

- een loontrekkende of zelfstandige;
- een werkzoekende op zoek naar een baan met een reële kans om aangenomen te worden;
- een persoon die een ziektekostenverzekering heeft en voldoende middelen heeft om niet ten laste van het Belgische socialebijstandstelsel te komen;
- een student op voorwaarde dat hij is ingeschreven aan een georganiseerde, erkende of gesubsidieerde onderwijsinstelling en dat hij een ziektekostenverzekering heeft.

Wordt gevolgd door een **controle van de verblijfplaats** en, als deze positief is, een inschrijving in het wachtregister en vervolgens in het vreemdelingenregister als het gevraagde bewijs wordt verstrekt.

► **Gezinshereniging waarvan de gezinshereniger een Europees staatsburger is: artikel 40bis van de wet van 15 december 1980<sup>35</sup>**

<sup>34</sup> Art. 40 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

<sup>35</sup> Art. 40bis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.





In tegenstelling tot andere vreemdelingen kunnen legaal verblijvende Europeanen een grotere categorie personen herenigen, namelijk hun voorouders en andere leden van hun familie die aan bepaalde voorwaarden voldoen (feitelijke partner, partner ten laste of die deel uitmaakt van het huishouden, die lijdt aan een ernstige ziekte). Indien de herenigde zich reeds in België bevindt, kan hij zijn aanvraag, of hij nu legaal verblijft of niet, rechtstreeks indienen bij zijn gemeente van verblijf. De betrokkene moet enkel het bewijs van zijn hoedanigheid van gezinslid verstrekken om een gedurende 3 maanden geldende bijlage 19 te krijgen. Na de **controle van de verblijfplaats** wordt hij ingeschreven in het vreemdelingenregister als hij aan de voorwaarden voldoet. We merken hier opnieuw op dat het recht op verblijf een daadwerkelijk verblijf van die persoon op Belgisch grondgebied veronderstelt.

Zoals in de andere scenario's van gezinshereniging is de mogelijkheid van onbeperkt verblijf afhankelijk van een gezamenlijke vestiging met de persoon waarmee ze in België worden herenigd, en dus een situatie van samenwoning, voor een periode van minstens 5 jaar, enkele uitzonderingen daargelaten.

► **Gezinshereniging waarbij de gezinshereniger een Belg is: artikel 40ter van de wet van 15 december 1980**<sup>36</sup>

Belgen die geen gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer in een land van de Europese Unie en die zich in België wensen te herenigen met bepaalde categorieën personen, hebben, net zoals Europeanen, bepaalde voordelen ten opzichte van andere vreemdelingen met een verblijfsvergunning. Ze kunnen hun aanvraag tot gezinshereniging in elk geval rechtstreeks in België indienen zonder dat ze een uitzonderlijke situatie moeten aantonen. Daarnaast kunnen ze ook een verblijfsaanvraag voor hun nakomelingen tot de leeftijd van 21 jaar indienen, als ze ten laste zijn van de ver-

<sup>36</sup> Art. 40ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

voegde Belg. Anderzijds zijn sedentaire Belgen die zich willen laten vervoegen ook onderhevig aan de verplichting van een **behoorlijke huisvesting**, ziektekostenverzekering en voldoende stabiele en regelmatige bestaansmiddelen, behalve in het geval van ouders die minderjarige kinderen laten overkomen. De inschrijving in het vreemdelingenregister bij aankomst met visum D of de indiening van de aanvraag bij de gemeente en de afgifte van een inschrijvingsbewijs zijn opnieuw afhankelijk van het resultaat van een **controle van de verblijfplaats**.

► **Behoud van het verblijfsrecht: Artikel 42 quater van de wet van 15 december 1980**<sup>37</sup>

Een vreemdeling kan zijn verblijfsrecht in België verliezen in verschillende in de wet opgesomde gevallen, waaronder in het bijzonder wanneer hij niet meer samenwoont met de vervoegde persoon en aanspraak op het recht op gezinshereniging heeft gemaakt. Het verblijfsrecht van een vreemdeling die het recht op gezinshereniging heeft genoten is dus niet autonoom en afhankelijk van feitelijk samenwonen; namelijk gedurende 3 of 5 jaar ingeschreven zijn op hetzelfde adres als de vervoegde vreemdeling. Gelukkig geldt er een uitzondering op deze eis voor de slachtoffers van huiselijk geweld, maar de belangrijkste belanghebbenden zijn hiervan vaak niet op de hoogte en de voor dit recht geldende voorwaarden zijn moeilijk te vervullen<sup>38 39</sup>. We zien in elk geval dat er een band van juridische afhankelijkheid bestaat tussen de gezinshereniger en de vervoegde persoon, wat tot uiting komt in de behoefte aan gemeenschappelijke huisvesting. Soms in die mate dat het onmogelijk is om de ander te verlaten zonder risico op verlies van verblijf<sup>40</sup>...

<sup>37</sup> Art. 42quater van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

<sup>38</sup> Grondwettelijk Hof van 07/02/2019

<sup>39</sup> Pigneter Kenya et Verbrouck Céline, « Regroupement familial et violence conjugale », 18 juni 2021, beschikbaar op <https://www.altea.be/fr/news/avo-cat-belgique-regroupement-familial-et-violence.html>.

<sup>40</sup> ADDE, « Newsletter n°150 : février 2019 », 7 juli 2021, beschikbaar op <file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/edito%20fevrier%202019.pdf>.



## ► Internationale bescherming (asiel en subsidiaire bescherming)

Elke vreemdeling op Belgisch grondgebied kan asiel en internationale bescherming aanvragen. De Belgische Staat zal nagaan of de aanvrager voldoet aan de door het Verdrag van Genève bepaalde criteria betreffende de status van vluchtelingen van 1951, bekrachtigd door de wet van 26 juni 1953<sup>41</sup>. Volgens artikel 1 van deze wet geldt als vluchteling elke persoon: *'die uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil invoeren, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren'*.

Het aantal verzoeken om internationale bescherming is in 2020 sterk gedaald en bereikt een sinds 2008 ongezien dieptepunt. In 2020 dienden 16.910 personen een verzoek om internationale bescherming in bij de Dienst Vreemdelingenzaken, in 2019 steeg dit aantal tot 27.742, vervolgens daalde het in 2018 tot 22.530, in 2017 tot 18.340 en in 2016 tot 18.280<sup>42</sup>. Dit is helaas niet het resultaat van een verbetering van de levensstandaard in de wereld, noch van een verzoening van het mondiale politieke klimaat, maar van de gezondheidscrisis. Door het sluiten van de meeste grenzen werd het verkeer van personen, waaronder dat van migranten, immers verhinderd. Ook in de rest van Europa is het aantal aanvragen op proportionele wijze gedaald; in 2020 bedroeg het totale aantal aanvragen 461.300, wat neerkomt op een daling van 31 % ten opzichte van 2019<sup>43</sup>. In België was het Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil), de autoriteit

waarbij asielzoekers hun aanvraag indienen, tijdens de eerste golf van de pandemie niet fysiek toegankelijk. Het betrokken publiek leeft echter in een bijzonder precaire situatie (zonder middelen), beheerst de taal niet, heeft geen gemakkelijke toegang tot computers of internet en is bijzonder getroffen door de digitale kloof. De Dienst Vreemdelingenzaken was in deze periode aanzienlijk minder toegankelijk, waardoor het indienen van een verzoek om internationale bescherming werd bemoeilijkt. Deze situatie werd veroorzaakt door de arbeidsrechtbank<sup>44</sup>. Veel migranten stonden plots op straat door het ontbreken van een opvangcentrum voor de aanvragers van internationale bescherming<sup>45</sup>.

Volgens de 'opvangrichtlijn' genieten aanvragers van internationale bescherming gedurende de volledige procedure recht op materiële steun<sup>46</sup>, waaronder opvang in opvangcentra die hen een behoorlijke levensstandaard bieden of in huizen, appartementen, privéhotels en geschikte hostels gedurende hun hele asielprocedure.

In België moeten anderstalige nieuwkomers naar het Fedasil-aanmeldcentrum in het Klein Kasteeltje in Brussel gaan. Ze worden in deze structuur onthaald en hun aanvraag wordt geregistreerd bij de Dienst Vreemdelingenzaken. Er wordt een eerste medische en sociale evaluatie uitgevoerd om na te gaan of ze toegang hebben tot materiële opvangvoorzieningen. Als ze in aanmerking komen, worden ze ondergebracht in het aanmeldcentrum, terwijl ze op zoek gaan naar een geschiktere plek. Het verblijf in het aanmeldcentrum is dan ook vrij kort, ongeveer een week.

Naast de structuren van Fedasil vinden we in Brussel ook opvangcentra beheerd door het Rode Kruis, de New Samu Social en G4S<sup>47</sup>, een particulier bedrijf gespecia-

41 Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 1951, bekrachtigd door de wet van 26 juni 1953, B.S., 4 oktober 1953

42 Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen (2021) – 'Asielstatistieken - Bilan 2020', url: <https://www.cgira.be/fr/actualite/statistiques-dasilebilan-2020>.

43 European Asylum Support Office (2021) – « Asylum Trends 2020 preliminary overview », url: <https://easo.europa.eu/asylum-trends2020-preliminary-overview>.

44 Burgerlijke Rechtbank Brussel (ref.), 5 oktober 2020, 2020/115/C.

45 ADDE, « Newsletter-octobre2020 », 3 juli 2021, beschikbaar op [file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/info-adde%20octobre%202020%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/info-adde%20octobre%202020%20(1).pdf)

46 Richtlijn (EG) nr. 2013/06/26 van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken (herschikking), L.180/96, PB, 29 juni 2013.

47 Fedasil, 'Een opvangcentrum in Etterbeek', 6 september 2021, beschikbaar op <https://www.fedasil.be/fr/actualites/accueil-des-demandeurs-dasile/un-centre-daccueil-etterbeek>.



liseerd in menselijke en technologische bewaking<sup>48</sup>. Het CIRE (Coordination et Initiatives pour Réfugiés et Etrangers) van haar kant biedt particuliere huisvesting aan voor personen die om internationale bescherming verzoeken en sommige OCMW's organiseren lokale opvanginitiatieven (LOI).

Dit punt roept de vraag op of we deze federale opvangplicht niet beter zouden uitbesteden aan niet-statelijke of zelfs private organisaties zoals G4S of het Burgerplatform, enz.<sup>49</sup>

Het recht op opvang eindigt met de asielprocedure en wanneer de mogelijke beroepsmogelijkheden zijn uitgeput. Als internationale bescherming (asiel of subsidiaire bescherming) wordt verleend, krijgt de persoon een verblijfsvergunning en mag hij nog twee maanden in de opvangstructuur verblijven, terwijl hij zelf op zoek gaat naar een huisvesting. Deze periode van twee maanden blijkt uitermate kort gezien de huisvestingscrisis in het Brussels Gewest. Zeker voor personen die net op het grondgebied zijn aangekomen, de taal niet kennen, beperkte middelen hebben en soms zelfs geen netwerk in België.

Bij een negatieve beslissing inzake het verzoek om internationale bescherming wordt een bevel om het grondgebied te verlaten uitgevaardigd. In 2020 verleende het CGVS (Commissaris-Generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen) bescherming aan 34,1 % van de asielzoekers, ofwel 4588 toekenningsbesluiten<sup>50</sup>. Dit percentage daalt al jaren<sup>51</sup>, waardoor het aantal uitgeprocedeerde en mogelijk zonder verblijfsrecht op het grondgebied verblijvende personen toeneemt. Deze personen worden door hun verblijfsituatie in ernstige

mate blootgesteld aan dakloosheid en onhygiënische huisvesting.

We merken op dat asielzoekers die niet voldoen aan de voorwaarden voor toegang tot materiële steun<sup>52</sup> aan hun lot worden overgelaten wat betreft de materiële opvang. Dit is het geval voor personen die meerdere asielaanvragen hebben ingediend. Ze moeten dus koste wat het kost een adres vinden om hun procedure voor internationale bescherming voort te kunnen zetten, met het risico uitgeprocedeed te geraken.

De kwestie van adres en huisvesting vormt ook een probleem voor personen die het voorwerp uitmaken van een 'Dublin'-procedure.<sup>53</sup> Het gaat hierbij om migranten die in België zijn aangekomen via een ander Europees land, het land van binnenkomst, dat daarom wordt verondersteld verantwoordelijk te zijn voor hun aanvraag volgens de regels van de Dublin-verordening. Het probleem is dat de meeste migranten via dezelfde punten aankomen, dat wil zeggen aan de buitengrens van de Europese Unie, waar de levensomstandigheden in de opvangkampen, ook wel hotspots genoemd, erbarmelijk of zelfs onmenselijk zijn (Lampedusa, Ceuta, Lesbos)<sup>54</sup>. Na hun aankomst in België sturen de autoriteiten de migranten, wanneer ze een verzoek om internationale bescherming indienen, terug naar hun land van binnenkomst, tenzij ze kunnen bewijzen dat ze zich hebben gemeld via een adres in België (om niet als op de vlucht zijnde te worden beschouwd) en de Belgische autoriteiten niet binnen de toegewezen tijd hebben gereageerd<sup>55</sup>.

48 <https://www.g4s.com/fr-be> geraadpleegd op 6 september 2021.

49 Legrand Manon, « Le collectif Migrations Libres rapporte des témoignages accablants du centre de demandeurs d'asile de Jalhay », 06 september 2021, beschikbaar op <https://www.altrechos.be/le-collectif-migrations-libres-rapporte-des-temoignages-accablants-du-centre-pour-demandeurs-dasile-de-jalhay/>

50 Commissariaat-generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen, 'Asielstatistiek - Bilan 2020', 15 juli 2021, beschikbaar op <https://www.cgra.be/fr/actualite/statistiques-dasile-bilan-2020>.

51 Ibidem

52 Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, B.S., 7 mei 2007.

53 Verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend, PB, L180/31 29 juni 2013.

54 GISTI, « Conditions de détention dans les hotspots de Chios – Kaak et autres c. Grèce », 6 september 2021, beschikbaar op <https://www.gisti.org/spip.php?articles856>

55 CIRE, « Le règlement Dublin qu'est-ce que c'est et comment ça marche – Contexte & Introduction », 15 juli 2021, <https://www.cire.be/publication/le-reglement-dublin-quest-ce-que-cest-et-comment-ca-marche/>.





## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

### ► Adres bij een particulier

In de praktijk merken we dat personen zonder verblijfsvergunning vaak een netwerk van bekenden op het grondgebied hebben. Daarom adviseren gespecialiseerde sociale diensten aanvragers heel vaak om allereerst aan iemand uit hun omgeving te vragen om gedurende een korte periode bij hem in te trekken. Net lang genoeg om hun woonsituatie op orde te brengen. Ze moeten in ieder geval het bezoek van de wijkagent afwachten voordat ze kunnen verhuizen. Uiteraard is deze optie veel gemakkelijker voor personen die al op het grondgebied gevestigd zijn of familie hebben in België. Aan de andere kant is deze procedure bijzonder ingewikkeld wanneer de betrokkene op zoek moet naar een gastgezin. We benadrukken dat de persoon die ermee instemt om de aanvragers 'te huisvesten' geen enkel risico loopt op het vlak van zijn sociale rechten zolang het verblijf niet wordt toegekend. De aanvrager wordt namelijk pas in de gezinssamenstelling ingeschreven als en alleen als de aanvraag wordt geaccepteerd.

### ► Referentieadres voor personen met een onregelmatig of precair verblijf<sup>56</sup>

Personen met een onregelmatig of precair verblijf zijn personen met een toelating tot verblijf of met een verblijfsrecht, maar zonder identiteitsbewijs, met name vanwege een schrapping zonder verlies van verblijf. Ze hebben toegang tot alle mogelijke sociale bijstand, zoals bepaald in artikel 57§2 van de wet van 08/01/1976<sup>57</sup>: *'De opdracht van het OCMW is alleen beperkt ten aanzien van vreemdelingen die illegaal in het rijk verblijven, met andere woorden voor vreemdelingen*

<sup>56</sup> Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 21 maart 2016, KB 15//13143/A.

Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 22 februari 2016, KB 15//11534/A.

<sup>57</sup> Art 57§2 van de organieke wet van 08/01/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

die zich niet op het verblijfsrecht kunnen beroepen. De opdracht van het OCMW is geenszins beperkt ten aanzien van vreemdelingen die illegaal in het rijk verblijven, dat wil zeggen vreemdelingen die legaal in het rijk verblijven maar die niet materieel in het bezit zijn van zijn verblijfsvergunning (bijvoorbeeld omdat ze niet voldoen aan de verplichting tot inschrijving bij het gemeentebestuur)<sup>58</sup>. Zo kunnen ze een aanvraag voor een referentieadres indienen bij het OCMW of bij een particulier<sup>59</sup>. De OCMW's maken doorgaans geen onderscheid tussen een onregelmatig of illegaal verblijf, hoewel het bijzonder belangrijk is dat ze de relevante wetgeving correct toepassen. We merken ook op dat personen die een aanvraag voor medische regularisatie hebben ingediend een doorgangswoning krijgen van het OCMW.



## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

Het Platform kinderen op de vlucht adviseert met betrekking tot het verblijf:

### ► Het vaststellen van precieze regularisatiecriteria voor gezinnen met kinderen

Wij nodigen de regering en de staatssecretaris voor Asiel en Migratie uit om voor gezinnen met minderjarige kinderen precieze criteria vast te stellen die als 'uitzonderlijke omstandigheden' kunnen worden ingeroepen, rekening houdend met het concept 'gezinseenheid'. Deze dossiers

<sup>58</sup> Memorie van toelichting bij het 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 en de organieke wet van 8 juli 1976 van het OCMW, Parl. St. Kamer, nr. 49 - 364/1, sessie 1995-1996, p 59, beschikbaar op <https://www.dekamer.be/FLWB/pdf/49/0122/49K0122006.pdf>

<sup>59</sup> Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 4 januari 2016, KB 15/6788/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) (ref.) 13 december 2016, AR 16/37/C; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) woensdag 15 februari 2017, KB 16/12273/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) maandag 24 april 2017, KB 16/12852/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) maandag 12 juni 2017, KB 17/2347/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 21 maart 2016, KB 15//13143/A



dienen in het belang van het kind met prioriteit te worden behandeld, en wel met multidisciplinaire tussenpersonen die specifiek voor dit doel zijn gekwalificeerd.

### ► Een adres in een opvangcentrum

Personen die zijn ondergebracht in opvangcentra, op straat leven of met een onbewoonbare of preciaire huisvesting moeten in overleg met de maatschappelijk werkers hun aanvraag voor toelating of machtiging tot verblijf indienen met woonstkeuze op het adres van het centrum.

### ► Het creëren van huisvesting zodat NBMV's hun gezin kunnen laten overkomen en aan hen aangepaste glijdende huurovereenkomsten

Zoals hierboven vermeld, genieten NBMV het 'voordeel' dat ze hun ouders naar België kunnen laten overkomen. Wij verheugen ons over deze mogelijkheid, die in de praktijk echter wel zijn gebreken heeft, met name de tijdslimiet voor het indienen van de procedure en de nagenoeg onbestaande follow-up na de hereniging.

Huisvesting is een cruciale kwestie voor deze net herenigde gezinnen. Herenigde gezinsleden zijn immers wettelijk verplicht om samen te wonen om hun verblijfsrecht te behouden. Er wordt echter niets gedaan om hen een passende huisvesting te bieden. Ze zijn bij hun aankomst meestal afhankelijk van sociale bijstand, waardoor het bijzonder moeilijk is om een huis te vinden dat voor iedereen geschikt is.

Op dit punt willen we ook benadrukken dat de broer(s) en zus(sen) van de jonge NBMV de humanitaire visumprocedure moeten doorlopen. Deze procedure is echter veel willekeuriger dan die

van de gezinshereniging, wat leidt tot een gevoel van onzekerheid en verantwoordelijkheid voor de minderjarige. Hij is als enige verantwoordelijk voor de komst van zijn hele gezin en voor het onthalen van zijn gezin op het grondgebied.

Met het oog op deze problemen kunnen we overwegen om glijdende huurovereenkomsten<sup>60</sup> voor deze jongeren op te zetten. Op die manier worden eigenaren gerustgesteld en kan passende ondersteuning wordt geboden via een speciaal voor dit doel opgerichte sociale dienst. Dit zou ook helpen bij het waarborgen van de kwaliteit van de gevonden woonruimte of het zoeken naar een geschikte woning met het oog op een gezinshereniging.

Een andere optie bestaat in het creëren van doorgangswoningen waarin de jongere zijn gezin binnen de gestelde tijd in adequate omstandigheden kan onderbrengen. Daarna beschikt hij over een voldoende periode om een woning voor op langere termijn te vinden. Als de NBMV in een sociale huurwoning woont, kan hij dan geen voorrangspunten krijgen voor toegang tot een ruimere woning zodra hij zijn aanvraag tot hereniging indient?

<sup>60</sup> Artikel 2, 33° van de Brusselse huisvestingscode



# 2

## Toegang tot afstamming en erkenning van het vaderschap



FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

Voor het erkennen van een geboren of ongeboren kind moet de betrokken persoon zich wenden tot het gemeentebestuur van zijn woonplaats (indien ingeschreven in de registers), van zijn gewone verblijfplaats, de geboorteplaats van het kind of de woonplaats/verblijfplaats van de moeder.<sup>61</sup> Voor het wijzigen van zijn gewone verblijfplaats kan de belanghebbende elk officieel document meenemen dat hij nuttig acht (attest van het OCMW, van de politie, van kantoor, ONE, brieven, enz.)<sup>62</sup>.

A priori zijn er geen belemmeringen bij het creëren van een afstammingsband voor een persoon zonder verblijfsvergunning. Voorafgaand aan dit stadium moet de erkenning van het vaderschap worden vastgelegd. Voor het erkennen van een kind moet hij bij de ambtenaar van de burgerlijke stand een reeks documenten overleggen, waaronder een identiteitsbewijs, een geboorteakte en een akte van ongehuwde staat<sup>63</sup>. In de praktijk komt

<sup>61</sup> Artikel 327/1 en 327/2 van het Burgerlijk Wetboek.

<sup>62</sup> Omzendbrief van 21-03-2018 met betrekking tot de wet van 19 september 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het Consulair Wetboek met het oog op de strijd tegen de frauduleuze erkenning en houdende diverse bepalingen inzake het onderzoek naar het vaderschap, moederschap en meemoederschap, alsook inzake het schijnhuwelijk en de schijnwettelijke samenwoning, *B.S.*, 26 maart 2018.

<sup>63</sup> Art. 7 van de wet van 19 september 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het Consulair Wetboek met het oog op de strijd tegen de frauduleuze erkenning en houdende diverse bepalingen inzake het onderzoek naar het vaderschap, moederschap en meemoederschap, alsook inzake het schijnhuwelijk en de schijnwettelijke samenwoning

het echter vaak voor dat deze documenten zich in het land van herkomst bevinden, of alleen ter plaatse kunnen worden afgegeven (biometrisch paspoort), wat de taak van ouders niet vergemakkelijkt. Personen die niet in staat zijn om hun geboorteakte te verkrijgen, moeten een gerechtelijke procedure opstarten bij de vrede-rechter voor het verkrijgen van een akte van bekendheid die vervolgens door de familierechtbank moet worden goedgekeurd. Indien de griffier meent dat hij niet over voldoende informatie beschikt, kan hij bovendien verzoeken om overlegging van elk ander bewijs dat hij relevant acht. Hoewel deze aanvraag naar behoren moet worden gemotiveerd, is dit volledig naar goeddunken van de ambtenaar van de burgerlijke stand, die om aanvullende documenten kan vragen die soms moeilijk te verkrijgen zijn. De erkenning kan niet plaatsvinden als uiteindelijk één van de wettelijk verplichte documenten ontbreekt<sup>64</sup>. Dit is een lange, omslachtige en dure procedure. Deze bloedverwantschap kan, zoals hierboven uitgelegd, een verblijfsrecht openen voor de ouder van een Belgisch kind of een verblijfsvergunning en zo de situatie van de ouder zonder verblijfsvergunning vooruithelpen. Deze situaties zijn behoorlijk problematisch voor gezinnen waar één van beide ouders geen woonplaats heeft. Het is dan immers onmogelijk om een afstammingsband met de vader vast te stellen en er zullen ook vaak problemen optreden bij de toewijzing van de familienaam. Zoals eerder uiteengezet, wordt het verblijfsrecht dat uit deze erkenning ten aanzien van de vader zou kunnen voortvloeien pas verleend na een positieve controle van de verblijfplaats, waarvoor dus het bestaan van een huisvesting wordt verondersteld.

### Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

De administratieve moeilijkheden nemen alleen maar toe wanneer één van de beide ouders of beide ouders

<sup>64</sup> <https://www.bruxelles.be/reconnaissance-prenatale> geraadpleegd op 16 juli 2021.

De code, « loi contre les bébés papiers- droits de l'enfant oublié », 16 juillet 2021, beschikbaar op [http://www.lacode.be/IMG/pdf/5\\_Analyse\\_CODE\\_Loi\\_contre\\_les\\_bebes\\_papiers\\_droits\\_de\\_l\\_enfant\\_oublies.pdf](http://www.lacode.be/IMG/pdf/5_Analyse_CODE_Loi_contre_les_bebes_papiers_droits_de_l_enfant_oublies.pdf).



van een kind met een machtiging of toelating tot verblijf zich in een opvangcentrum bevindt. Plaatsen zijn immers vaak beperkt in de tijd en niet altijd beschikbaar. Zolang de erkenning niet is vastgelegd, heeft het kind geen toegang tot zijn rechten en blijft het in extreme onzekerheid. Dit kan echter worden vermeden. Hoe langer het onderzoek duurt, hoe meer tijd het gezin in een centrum of in een bijzonder onstabiele situatie zal doorbrengen. Hierdoor wordt een hele reeks procedures (kinderbijslag, verblijf...) belemmerd.



## RECHTENS

De wet van 19 september 2017, beter bekend als 'de wet frauduleuze erkenningen'<sup>65</sup>, heeft tot doel frauduleuze erkenningen op civielrechtelijke en strafrechtelijke wijze te bestraffen, d.w.z. die waaruit 'blijkt dat de intentie van de erkenner, kennelijk enkel gericht is op het voor zichzelf, voor het kind of voor de persoon die zijn voorafgaande toestemming voor de erkenning moet geven, bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat verbonden is aan de vaststelling van een afstammingsband'<sup>66</sup>.

Deze wet staat de ambtenaar van de burgerlijke stand toe om de erkenning van een buitenechtelijk kind te weigeren als hij van mening is dat de erkenning als enige doel heeft om een verblijfsvergunning te verkrijgen. De wetgever houdt bij toepassing van deze wet duidelijk geen rekening met het belang van het kind en zijn recht op dubbele afstamming. Hij negeert in dit verband het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989 en meer bepaald artikel 3<sup>67</sup> dat stelt dat:

65 Wet van 19 september 2017 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het Consulaire Wetboek met het oog op de strijd tegen de frauduleuze erkenning en houdende diverse bepalingen inzake het onderzoek naar het vaderschap, moederschap en meemoederschap, alsook inzake het schijnhuwelijk en de schijnwettelijke samenwoning, *B.S.*, 4 oktober 2017.

66 Art 330/1 van het Burgerlijk Wetboek.

67 Art 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 20 november 1989.

'bij alle maatregelen betreffende kinderen — ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen — de belangen van het kind de eerste overweging dienen te vormen' en artikel 22bis van de Grondwet<sup>68</sup>. In de praktijk ontvangt de ambtenaar van de burgerlijke stand de wettelijk vereiste documenten en geeft hij binnen een maand een attest tot erkenning af, bij twijfel over de geldigheid of echtheid kan deze termijn worden verlengd tot 3 maanden. Vervolgens besluit hij de erkenningsakte op te maken, of als hij nog steeds twijfelt, kan hij de procedure opschorten om een twee maanden durend onderzoek uit te voeren, dat de procureur des Konings desgewenst nog eens met drie maanden kan verlengen. Het enige mogelijke beroep tegen deze beslissing is een vordering tot onderzoek naar het vaderschap voor de familierechtbank<sup>69</sup>. Dit veronderstelt echter een biologische band, wat volledig in strijd is met artikel 6 en 8 van het EHRM<sup>70</sup> (toegang tot de rechter en respect voor het privé- en gezinsleven)<sup>71</sup>.



## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE DIENSTEN

Het is essentieel dat de personen die gezinnen begeleiden bij dit soort procedures op de hoogte zijn van de beslissingstermijnen van de gemeentelijke autoriteiten. Daarom moeten ze bij de medewerkers van de gemeente aandringen op een ontvangstbevestiging na de indiening van een procedure en in elke fase ervan. Er moet immers akte van de erkenning worden genomen als de gemeente de wettelijke termijnen overschrijdt<sup>72</sup>. Voor het indienen van de documenten bij de gemeente moet het dossier goed zijn voorbereid om eventuele

68 Art 22bis van de Grondwet.

69 Art 322 tot 325 van het Burgerlijk Wetboek.

70 Art 6 en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

71 De code, « loi contre les bébés papiers- droits de l'enfant oublié », 16 juli 2021, beschikbaar op [http://www.lacode.be/IMG/pdf/5\\_Analyse\\_CODE\\_Loi\\_contre\\_les\\_bebes\\_papiers\\_droits\\_de\\_l\\_enfant\\_oublies.pdf](http://www.lacode.be/IMG/pdf/5_Analyse_CODE_Loi_contre_les_bebes_papiers_droits_de_l_enfant_oublies.pdf).

72 Artikel 327/1 van het Burgerlijk Wetboek.



twijfels bij de behandelend ambtenaar weg te nemen. Indien dat niet volstaat wordt het dossier toch naar de procureur des Konings gestuurd. Het wordt sterk aanbevolen om regelmatig extra documenten op te sturen om het dossier aan te vullen (follow-upattest van de dokter, ONE, familiefoto's, enz.).



## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht adviseert met betrekking tot de afstamming en de erkenning van het vaderschap:*

### ► **Het hogere belang van het kind<sup>73</sup> als richtlijn in alle juridische aangelegenheden, waaronder in het vreemdelingenrecht.**

De wet moet voorzien in een systematische toetsing van alle procedures met beslissingen aangaande kinderen om te waarborgen dat er rekening wordt gehouden met de belangen van het kind.

Bovendien moeten er procedurele waarborgen worden voorzien voor de naleving van de belangen van het kind. Het Kinderrechtencomité van de Verenigde Naties heeft hiervan een lijst opgesteld.

Ten eerste moeten alle beslissingen worden gemotiveerd met betrekking tot dit naar behoren vastgestelde hogere belang; hoven van beroep dienen bij hun onderzoek rekening te houden met de motivatie van de beslissing in het belang van het betrokken kind of de betrokken kinderen.

<sup>73</sup> Art 3 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind.

Anderzijds heeft het kind tijdens dit onderzoek het recht om zijn mening te uiten, moeten de

feiten worden vastgesteld, moet de procedure in overeenstemming zijn met de tijdsbeleving van het kind (tijdsbestek aangepast aan de procedure, hernieuwd onderzoek op gezette tijden), moeten de betrokken professionals dienovereenkomstig gekwalificeerd zijn en tot slot moet het kind toegang hebben tot adequate rechtsbijstand<sup>74 75</sup>.

<sup>74</sup> VN-Comité voor de Rechten van het Kind, Algemeen Commentaar nr. 14, IVRK/C/GC/14

<sup>75</sup> Platform kinderen op de vlucht, « Avis : la prise en compte et l'intégration des droits de l'enfant dans le code de la migration », 16 juli 2021, beschikbaar op <https://www.mineursenexil.be/fr/la-plate-forme/nos-actualites/avis-commission-code-migration.html>.





# 3

## Toegang tot (sociale) bijstand



FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

Personen zonder verblijfsvergunning hebben, als ze niet begeleid worden, veel moeite bij het uitoefenen van hun weinige sociale rechten: dringende medische hulp en materiële steun.

Onregelmatig verblijvende personen met een precair verblijf kunnen ook een aanvraag voor een referentieadres indienen.

Een kind met een machtiging of toelating tot verblijf heeft logischerwijs recht op gezinsbijslag. In Brussel stellen we echter verschillen vast in de behandeling van de aanvragen naargelang de organisatie die de diensten verleent, met name wat betreft betalingen met terugwerkende kracht sinds de geboorte van achteraf erkende kinderen.

Al deze steunvoorzieningen zijn bijzonder nuttig voor gezinnen zonder papieren. Daarom betreuren we het dat ze relatieve moeilijk toegankelijk zijn, vaak door een gebrek aan informatie en/of follow-up.

### Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

We nemen als voorbeeld een buitenlandse vrouw en moeder van een Belgisch minderjarig kind in de Samu social. In dit soort gevallen kent de Arbeidsrechtbank van Brussel een referentieadres toe, maar niet altijd op basis van dezelfde argumentatie<sup>76</sup>. Dit leidt tot een

<sup>76</sup> Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 26 april 2017, KB 17/821/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) donderdag 15 juni 2017, KB 17/2299/A.

arbitraire rechtspraak. Soms wordt het referentieadres aan de moeder toegewezen, ondanks het gebrek aan een verblijf. De rechten van het kind prevaleren en het referentieadres wordt toegekend omdat het kind 'nood heeft aan de aanwezigheid van zijn moeder', zijn wettelijke vertegenwoordiger. In andere gevallen wordt het referentieadres om dezelfde redenen ook aan de moeder toegewezen, maar dan in naam van het kind. Ten slotte wijst een deel van de rechtspraak het referentieadres rechtstreeks toe aan het kind, waarbij de rechtbank de moeder uitdrukkelijk uitnodigt om 'de aanvraag tot regularisatie van het haar verblijf opnieuw in te dienen' of 'een regularisatie van haar verblijf aan te vragen' op basis van artikel 9bis van de wet van 15 december 1980<sup>77</sup>. We zien dus dat dit in casu feitelijk verworven recht niettemin tot verschillende behandelingen door de autoriteiten leidt.



RECHTENS

In dit deel gaan we alle 'rechten' bekijken waartoe personen zonder verblijfsvergunning, waaronder gezinnen, toegang hebben en de moeilijkheden die voortvloeien uit hun gebrek aan huisvesting.

We komen ook nog kort even terug op dringende medische hulp, materiële steun, het referentieadres en de kinderbijslag.

### ► *Dringende medische hulp*

Allereerst is het belangrijk om te onthouden dat iedereen recht heeft op sociale bijstand, met uitsluiting van illegaal verblijvende personen<sup>78</sup>. Het doel is om iedereen een waardig leven te laten leiden. Deze sociale

<sup>77</sup> Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, « Cahier de jurisprudence n°1 : L'adresse de référence auprès d'un CPAS – Etude de la jurisprudence des cours et des tribunaux du travail, 07 september 2021, beschikbaar op <http://www.luttepauvrete.be/publications/adressrefCPAS.pdf>

<sup>78</sup> Arbeidsrechtbank Brussel 26 maart 2014.



bijstand is gevarieerd (financiële of materiële steun) maar is voor personen zonder verblijfsvergunning in de praktijk vaak beperkt tot dringende medische hulp (DMH). Dringende medische hulp wordt geregeld door het Koninklijk Besluit van 12 december 1996<sup>79</sup> en door artikel 57§2 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 08/07/1976<sup>80</sup>. Voor toegang tot DMH moet aan vier voorwaarden worden voldaan: onregelmatig verblijven, in de gemeente verblijven, dringend hulp nodig hebben en gezondheidszorg nodig hebben. Deze steun omvat zowel preventieve als curatieve zorg en kan zowel ambulante als in zorginstellingen worden verleend. De arts bepaalt welke zorg wel of niet onder deze steun valt. Deze steun is in principe voorbehouden aan personen zonder verblijfsvergunning, maar er bestaan uitzonderingen voor vreemdelingen die uitgesloten zijn van bijstand, zoals Europeanen. De begunstigden van DMH hebben toegang tot psychologische en sociaal-medische consultaties voor alle zorg, zelfs van niet-spoedeisende aard. Wanneer het OCMW de aanvraag aanvaardt, krijgt de betrokkene een requisitorium of een medische kaart die 3 maanden geldig is. In een noodgeval kunnen ze deze aanvraag altijd rechtstreeks vanuit het ziekenhuis indienen.

### ► **Materiële steun**

In de wet<sup>81</sup> is er voorzien dat gezinnen met minderjarige kinderen zonder verblijfsvergunning sociale bijstand kunnen krijgen, oftewel materiële steun voor de ontwikkeling van het kind<sup>82</sup>. Deze steun moet de vorm aannemen van een ondersteuning in een opvangcentrum van Fedasil, met tweesporenbegeleiding. Het

79 Koninklijk besluit van 12 december 1996 betreffende de dringende medische hulp die door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt verstrekt aan vreemdelingen die onwettig in het Rijk verblijven, 12 mei 2014, B.S., 31 december 1996.

80 Art 57§2 van de organieke wet van 08/07/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

81 Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, B.S., 07 mei 2007.

Art 57§2 van de organieke wet van 08/07/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

82 Koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft, B.S., 1 juli 2004.

eerste spoor bestaat in het zoeken naar een oplossing om op het grondgebied te blijven en het tweede spoor in ondersteuning bij vrijwillige terugkeer<sup>83</sup>.

Aanvankelijk werden de gezinnen ondergebracht in een Fedasil-centrum, maar sinds 2013 worden ze voor een maximale duur van 30 dagen naar het open centrum van Holsbeek gestuurd (tijdslimiet geannuleerd door de Raad van State). Sinds de sluiting van dit centrum worden ze in een terugkeerwoning of een open terugkeerplaats (OTP) geplaatst en alleen doorverwezen naar een opvangcentrum van Fedasil als ze specifieke ondersteuning nodig hebben. Terugkeerwoningen werden oorspronkelijk opgericht voor het onderhouden van gezinnen met kinderen die het voorwerp uitmaken van een beslissing tot vasthouding en vervolgens worden uitgewezen. Ondersteuning in dit type structuur wordt rechtstreeks geleverd door de Dienst Vreemdelingenzaken en is voornamelijk gericht op vrijwillige terugkeer. De duur van hun verblijf en de maatregelen met betrekking tot hun begeleiding of hun eventuele weigering van medewerking zijn niet duidelijk omschreven. Gezinnen die een beroep doen op materiële steun worden niet door een externe organisatie gevolgd, in tegenstelling tot gezinnen die in het kader van een verwijdering worden vastgehouden. Gezien de hierboven uiteengezette voorwaarden maken steeds minder gezinnen gebruik van deze mogelijkheid uit angst om een bevel te krijgen om het grondgebied te verlaten of om teruggestuurd te worden naar hun land van herkomst<sup>84</sup>.

### **Rechtspraak**

Het Arbitragehof (momenteel Grondwettelijk Hof) oordeelde op 22/06/2003 dat het artikel dat bepaalt dat elke illegaal verblijvende persoon uitgesloten is van elke sociale bijstand strijdig is met de internationale verplichtingen van België, waaronder het Internatio-

83 Platform kinderen op de vlucht, 'Materiële hulp', 28 juni 2021, beschikbaar op <https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/accueil-aide-materielle/>

84 Platform kinderen op de vlucht, 'De Belgische terugkeerwoningen: een volwaardig, kindvriendelijk en doeltreffend alternatief voor detentie?'



naal Verdrag inzake de Rechten van het Kind<sup>85</sup>. Dit heeft geleid tot de opening van het recht op materiële steun voor gezinnen zonder verblijfsvergunning met minderjarige kinderen.

### ► **Het referentieadres**

Het referentieadres speelt een cruciale rol op het gebied van vreemdelingenrecht<sup>86</sup>.

Het referentieadres wordt door de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn als een vorm van sociale bijstand beschouwd<sup>87</sup>. Het referentieadres is puur administratief, maar opent toch een hele reeks rechten aangezien het inschrijving in het bevolkingsregister mogelijk maakt. Krachtens artikel 1§2 van de wet van 19/07/1991<sup>88</sup> en artikel 20 van het koninklijk besluit van 16/07/1992<sup>89</sup>, kunnen personen die niet over voldoende middelen beschikken op die manier worden ingeschreven in de bevolkingsregisters van de gemeente, waar ze een referentieadres krijgen. De persoon kan een referentieadres krijgen indien hij niet meer in het bevolkingsregister ingeschreven staat. Hiervoor moet de persoon voorafgaandelijk worden geschrapt.

Het OCMW beslist of de aanvraag wordt goedgekeurd na analyse van het dossier en overlegging ervan aan het Bijzonder comité voor de sociale dienst.

Ter herinnering: de persoon moet aan drie voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen voor een referentieadres:

- het niet of niet meer hebben van een woning door gebrek aan voldoende middelen;
- niet op een ander adres in de bevolkingsregisters ingeschreven zijn;
- een aanvraag voor sociale bijstand indienen bij het OCMW.

Het is ook mogelijk om een referentieadres bij een particulier te kiezen. Deze oplossing wordt in de praktijk echter veel minder toegepast omdat er een permanent attest van niet-huisvesting vereist is en een politieonderzoek moet plaatsvinden. De persoon die zijn hoofdverblijfplaats op dit adres heeft, moet zijn toestemming aan de gemeente geven en zich ertoe verbinden alle correspondentie en administratieve documenten naar de ontvanger te sturen<sup>90</sup>. Veel personen wantrouwen deze praktijk en denken vooral ten onrechte dat het schadelijke gevolgen kan hebben voor hun sociale rechten. Dit is volstrekt ongegrond omdat de op het referentieadres ingeschreven persoon geen deel uitmaakt van de gezinssamenstelling en dus geen rechten in de weg staat<sup>91</sup>.

Het beroep tegen een negatieve beslissing van de gemeente met betrekking tot deze procedure wordt ingediend bij de vrederechter of de familierechtbank<sup>92</sup>, terwijl dat tegen de weigering van een referentieadres door het OCMW voor de arbeidsrechtbank wordt ingediend en gratis is.

In het kader van deze twee procedures wordt de term 'dakloze' gebruikt in de meest strikte zin, dat wil zeggen een persoon die op straat leeft, wat de facto alle personen uitsluit die tijdelijk bij een kennis wonen of in preciaire woonruimte zoals een kraakpand of tijdelijke bewoning.

85 Koninklijk besluit van 24 juni 2004 tot bepaling van de voorwaarden en de modaliteiten voor het verlenen van materiële hulp aan een minderjarige vreemdeling die met zijn ouders illegaal in het Rijk verblijft, B.S., 1 juli 2004.

86 Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE.

87 Organieke wet van 07/08/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, B.S., 5 augustus 1976.

88 De wet van 19/07/1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, B.S., 3 september 1991.

89 Koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, B.S., 15 augustus 1992.

90 Busschaert Stéphanie en Borgers Anne, « Rapport du Groupe de Travail : Non-recours aux droits et sous protection sociale », pagina 12.

91 Rolland François, Un toit, des droits ? –Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d'inscription dans les registres, RDE, p.33.

FOD Binnenlandse Zaken - Algemene Directie Instellingen en Bevolking - Dienst Bevolking en Identiteitskaarten 'Algemene onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters – gecoördineerde versie van 31 maart 2019, 12 juli 2021, beschikbaar op [https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user\\_upload/nl/pop/instructies/instructies-populatie-31032019.pdf](https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/nl/pop/instructies/instructies-populatie-31032019.pdf)

92 Art 8§4 van de wet van 19/07/1991 en art 592 van het Gerechtelijk Wetboek.



Er wordt ook rekening gehouden met ‘voldoende mid-delen’, een bijzonder vage term die vanwege de ruime interpretatie in veel rechtsgebieden tot problemen leidt. De kwestie van het referentieadres roept ook vragen op met betrekking tot de territoriale bevoegdheid van de OCMW’s, die de neiging hebben om de verantwoordelijkheid op elkaar op te schuiven, vooral inzake procedures aangaande daklozen<sup>93</sup>.

Deskundigen op dit gebied merken ook een probleem op met de kennisgevingen van beslissingen, die verloren gaan en nooit hun bestemming bereiken, waardoor de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de arbeidsrechtbank verder afneemt<sup>94</sup>.

We kunnen besluiten dat de inschrijving op een referentieadres wordt beheerst door heel wat wetteksten en vrij complex is, omdat er vaak actoren bij betrokken zijn die onderling niet goed samenwerken (de gemeente en het OCMW). De moeilijkheden tijdens deze procedure werden ook al benadrukt door het Gemeenschappelijk Daklozenfront: de duur van de procedure, het opleggen van aanvullende voorwaarden, de weigering om tijdelijk gehuisveste personen als daklozen te erkennen. Dit alles wordt nog verergerd door het feit dat de OCMW’s in deze materie relatief autonoom zijn. Er is namelijk een groot verschil tussen de beslissingen van de verschillende Brusselse gemeenten op basis van hun specifieke kenmerken (zie Brussel, Schaarbeek en Anderlecht, die gezien hun geografische ligging en demografie het grootste aantal adressen hebben<sup>95</sup>).

93 Busschaert Stéphanie et Borgers Anne, Rapport du Groupe de Travail « Non-recours aux droits et sous protection sociale », pagina 15

94 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, « Services publics et pauvreté – Contribution au débat et l’action politique », 5 juli 2021, beschikbaar op <http://www.luttepauvrete.be/publications/rapport8/ersionintegrale.pdf>

95 Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, « L’adresse de référence auprès d’un CPAS. Étude de la jurisprudence des cours et tribunaux du travail 2016-2017 », 5 juli 2021, beschikbaar op <http://www.luttepauvrete.be/publications/adressrefCPAS.pdf>

Observatorium voor Gezondheid en Welzijn « Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise », 5 juli 2021, beschikbaar op [https://www.cccggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/rapport\\_thema\\_fr\\_2016.pdf](https://www.cccggc.brussels/sites/default/files/documents/graphics/rapport-pauvrete/rapport_thema_fr_2016.pdf)

Het referentieadres staat open voor onregelmatig verblijvende personen, dat wil zeggen voor personen met een verblijfsrecht die niet in staat zijn de verblijfsvergunning te krijgen waar ze recht op hebben, in tegenstelling tot illegaal verblijvende personen<sup>96</sup>.

De kwestie van het referentieadres voor illegaal verblijvende personen was in het verleden nogal controversieel, met afwijkende rechtspraak, vooral ten voordele van personen zonder papieren<sup>97</sup>. Het Hof van Cassatie deed onlangs echter uitspraak over deze kwestie ten nadele van personen zonder verblijfsvergunning<sup>98</sup>.

Een andere mogelijkheid is de inschrijving op een tijdelijk adres, wanneer permanente bewoning niet is toegestaan ‘om redenen van veiligheid, gezondheid, stedenbouw of ruimtelijke ordening, zoals vastgesteld door de hiertoe gemachtigde juridische of administratieve instantie’<sup>99</sup>. Het opent dezelfde rechten als de definitieve inschrijving en verstrikt pas als de persoon verhuist of de huisvesting aan de voorwaarden voor bewoning voldoet. Helaas geven de gemeenten niet vaak toestemming voor deze praktijk en wordt er maar zelden een beroep op gedaan. De beslissingen zijn vaak mondeling en de procedures zijn in de praktijk moeilijk toegankelijk<sup>100</sup>. De gemeenten weigeren deze procedure uit te voeren, ook al is deze, net als het referentieadres, toegankelijk voor onregelmatig verblijvende personen. We benadrukken hier nogmaals het feit dat er geen gemeenschappelijke gedragslijn bestaat tussen de OCMW’s. Ze hebben hierin een ruime beoordelingsvrijheid.

96 Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 4 januari 2016, KB 15/6788/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) (ref.) 13 december 2016, AR 16/37/C; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 15 februari 2017, KB 16/12273/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 24 april 2017, KB 16/12852/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 12 juni 2017, KB 17/2347/A; Arbeidsrechtbank Brussel (Fr.) 21 maart 2016, KB 15/13143/A; Arbeidsrechtbank Brussel, 29 april 2020, zaaknummer 20/385/A + zaaknummer 20/386/A, niet gepubliceerd. (de meeste van deze beslissingen zijn beschikbaar op de website van de Dienst Armoedebestrijding op het adres [https://www.armoedebestrijding.be/referentieadres\\_bijlage/](https://www.armoedebestrijding.be/referentieadres_bijlage/)).

97 Arbeidshof Brussel, 8 mei 2019, zaaknummer 2018/AB/187, niet uitgegeven; Arbeidshof Brussel, 13 juni 2018 (zaaknummer 2016/AB/1.154), beschikbaar op <http://www.terralaboris.be/spip.php?article2698>

98 Cass. (3<sup>e</sup> k.), 12 oktober 2020, Chron.D.S.2021.

99 Art 1 §1 al2 van de wet van 19/07/1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten 100 Rolland François, Un toit, des droits ? – Etat des lieux et problèmes rencontrés en droit des étrangers autour des concepts de domicile, de résidence et d’inscription dans les registres, RDE ,page 33



Vreemdelingen met een verblijf hebben ook te maken met het probleem van de ambtshalve schrapping wanneer hun hoofdverblijfplaats niet meer is gevestigd op het adres waar ze zijn ingeschreven<sup>101</sup>. Zij moeten dan een aanvraag indienen om de schrapping op te heffen voor een herinschrijving bij de gemeente, eventueel door het uitoefenen van hun recht op terugkeer<sup>102</sup>. De gemeente stuurt de aanvraag vervolgens naar de immigratiedienst die hierin een beslissing neemt<sup>103</sup>. Dit is een omslachtige en langdurige procedure. De aanvrager moet immers via elk type document (factuur, brief, rekeninguittreksel) bewijzen dat hij zich in de betrokken periode op het grondgebied bevond. Dit onderzoek blijkt erg ingewikkeld voor personen die geen vaste verblijfplaats hebben of die zich door hun precaire situatie moeilijk kunnen organiseren. Bovendien is de Dienst Vreemdelingenzaken van mening dat dit soort aanvragen geen prioriteit heeft, omdat ze het gevolg zouden zijn van onrechtmatig gedrag van de aanvrager. We merken ook een aanzienlijk verschil in behandeling tussen de gemeentelijke administraties en de Dienst Vreemdelingenzaken, afhankelijk van de taal waarin de aanvraag is ingediend<sup>104</sup>. Gedurende deze periode heeft de onregelmatig en niet illegaal verblijvende persoon dus geen rechten. Het is van cruciaal belang om een ambtshalve geschrapte persoon en een vanwege verlies van verblijfplaats geschrapte persoon niet over één kam te scheren. Dit verschil is cruciaal bij het verkrijgen van de verschillende sociale rechten.

### ► Kinderbijslag

De kinderbijslag werd, na de 6<sup>e</sup> Staatshervorming, overgedragen aan de deelstaten (gewesten en Duitstalige gemeenschap) bij ordonnantie van 04 april 2019<sup>105</sup>.

101 Myria, « Focus : la problématique des inscriptions et la radiation d'office », 17 juni 2021, beschikbaar op <https://www.myria.be/files/Migration-rapport-2015-focus-inscriptions-radiations.pdf>

102 <https://www.adde.be/ressources/fiches-pratiques/sejour/absence-du-territoire-et-retour>

103 ADDE (Gaëlle Aussems), « Newsletter n°162 – mars 2020 : édito », 5 juli 2021, beschikbaar op <file:///C:/Users/Cheyenne/Downloads/edito%20mars%202020.pdf>

104 Myria, « Focus : la problématique des inscriptions et la radiation d'office », 17 juni 2021, beschikbaar op <https://www.myria.be/files/Migration-rapport-2015-focus-inscriptions-radiations.pdf>

105 Ordonnantie van 04 april 2019 tot vaststelling van het betaalcircuit voor de gezinsbijslag, B.S., 12 april 2019.

Het recht op kinderbijslag hangt voortaan af van de **woonplaats** van het kind, waarbij deze term door elke wetgever anders wordt opgevat.

In **Wallonië**<sup>106</sup> is de **wettelijke woonplaats** 'de plaats waar de persoon op de bevolkingsregisters is ingeschreven als hebbende aldaar zijn hoofdverblijf in overeenstemming met artikel 32, 3<sup>o</sup> van het *Gerechtelijk Wetboek*' (artikel 2,7<sup>o</sup>). Onder de verblijfplaats wordt verstaan 'de plaats waar de persoon gewoonlijk verblijft' (art 2.19 van het *Gerechtelijk Wetboek*). Zo heeft een kind met wettelijke woonplaats op het grondgebied van het Franstalige gebied of zonder wettelijke woonplaats, dat effectief in een Frans-talig gebied verblijft **en** dat de Belgische nationaliteit heeft, of begunstigde is van een verblijfsvergunning of wiens ouders staatloos zijn recht op kinderbijslag. In het Waalse Gewest moet het kind dus een verblijfplaats hebben om kinderbijslag te krijgen. Hierdoor vallen alle kinderen zonder papieren uit de boot.

De **Vlaamse overheid**<sup>107</sup> definieert de verblijfplaats als 'de feitelijke plaats waar de persoon gewoonlijk verblijft' (art 4) en de **woonplaats** zoals 'bedoeld in artikel 32.3<sup>o</sup>, van het *Gerechtelijk Wetboek* en bij gebreke daarvan, de woonplaats van de persoon' (art 3 §1 49<sup>o</sup>). Ook hier hebben gezinnen waarvan de kinderen geen verblijf hebben geen recht op kinderbijslag.

In **Brussel**<sup>108</sup> regelt de Brusselse ordonnantie van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag deze materie. In artikel 4 wordt bepaald dat het kind recht op gezinsbijslag opent: '(1) dat zijn woonplaats heeft in het tweetalige gebied Brussel Hoofdstad; (2) dat de Belgische nationaliteit heeft of een buitenlander is die begunstigde is van een verblijfsvergunning; (3) dat aan de voorwaarden voldoet bepaald in artikel 25 of 26'. De autoriteiten van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie hebben alleen het begrip woonplaats overgenomen; als

106 Decreet van 8 februari 2018 betreffende het beheer en de betaling van gezinsbijslagen, B.S., 1 maart 2018

107 Decreet van 27 april 2018 tot regeling van de toelagen in het kader van het gezinsbeleid, B.S., 31 juli 2018.

108 Brusselse verordening van 25 april 2019 tot regeling van de toekenning van gezinsbijslag, B.S., 08 mei 2019.



'de plaats waar de persoon zijn hoofdverblijfplaats heeft volgens de gegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en waar die persoon daadwerkelijk hoofdzakelijk verblijft' (art. 3,4°). Door het weglaten van het begrip woonplaats zijn de facto alle personen uitgesloten die niet in het register zijn ingeschreven, dat wil zeggen personen zonder woonplaats. Er wordt nog een vrijwaringsmaatregel voorzien voor buitenlandse kinderen die gezinsbijslag ontvingen tot 31/12/2019 (art. 37). Voor deze specifieke gevallen geldt dus een uitzondering op de noodzaak van wettig verblijf en op het begrip woonplaats als bedoeld in de toepassing van de verordening, aangezien er geen inschrijving in het rijksregister is. Het kinderbijslagfonds zou de effectieve woonplaats kunnen gebruiken bij het bepalen van zijn territoriale bevoegdheid aan de hand van documenten van de openbare autoriteiten (OCMW, ONE), een huurcontract of zelfs e-mails. De woonplaatsvereiste mag bijgevolg alleen worden gebruikt voor het bepalen van de territoriale bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het betalen van de kinderbijslag. Vooral nog is dit artikel het voorwerp van een vrij strikte interpretatie door de dienstverleners, wat vaak leidt tot het indienen van een beroep bij de arbeidsrechtbank.

In tegenstelling tot in het Waals en Vlaams Gewest zijn in Brussel woonachtige personen met een precaire verblijfsvergunning niet wettelijk uitgesloten van kinderbijslag. Zo kunnen personen met een inschrijvingsbewijs (oranje kaart) er aanspraak op maken. Dit is een voorlopig en tijdelijk verblijfsdocument voor personen die een verblijfsaanvraag hebben ingediend (gezinshereniging, asiel, NBMV in procedure, enz.)

### **Rechtspraak**

Het Hof van Cassatie van 08 april 2019<sup>109</sup> erkent een recht op gezinsbijslagen voor personen die houder zijn van een inschrijvingsbewijs: *'Indien de gemachtigde van de minister de gemeente opdracht geeft betrokkene in te*

*schrijven in het vreemdelingenregister en hem een bewijs van inschrijving te bezorgen, moet het kinderbijslagfonds oordelen dat aan de woonplaatsvoorwaarde is voldaan omdat de uitkeringsgerechtigde bevoegd is om in het Koninkrijk te verblijven, in overeenstemming met de bepalingen van de wet van 15 december 1980, zij het tijdelijk en precair'.*



### **MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN**

Voor **dringende medische hulp** is het soms nuttig dat de aanvrager wordt vergezeld door een vertaler of een maatschappelijk werker om volledig inzicht te krijgen in de te volgen procedures. De informatie en het te volgen proces moeten worden geherformuleerd in eenvoudige bewoordingen voor dit vaak slecht geïnformeerde publiek.

De **materiële steun**, zoals hierboven uitgelegd, moet met een korreltje zout worden genomen, aangezien dit momenteel wordt beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken en vaak is gericht op vrijwillige terugkeer.

Het **referentieadres** is toegankelijk voor iedereen met een precair verblijf. Daarom moeten we de OCMW's herinneren aan het bestaan van rechtspraak in deze zin. Bovendien hebben personen zonder verblijfsvergunning recht op de hulp van een pro-Deoadvocaat en kunnen zij gratis beroep doen op de arbeidsrechtbank.

Ouders van kinderen met een verblijfsrecht kunnen het kind inschrijven op een referentieadres bij het OCMW om **gezinsbijslag uitbetaald te krijgen**. De OCMW's zijn vaak terughoudend, maar in het grootste deel van de rechtspraak van de arbeidsrechtbank halen de aanvragers hun slag thuis.

<sup>109</sup> Hof van Cassatie, 8 april 2019, nr. S.17.0086.F, beschikbaar op [https://www.terralaboris.be/IMG/pdf/cass\\_2019\\_04\\_08\\_s170086f.pdf](https://www.terralaboris.be/IMG/pdf/cass_2019_04_08_s170086f.pdf)





## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht adviseert met betrekking tot de zogenaamde sociale bijstand:*

### ► **Automatische dringende medische hulp (DMH)**

Eén van de voorwaarden voor het verkrijgen van de DMH is het verblijf op het grondgebied van de gemeente, dat moet worden vastgesteld via een huisbezoek. Zoals we echter al meermaals hebben uitgelegd, zijn migranten erg mobiel en hebben ze vaak geen vaste huisvesting op lange termijn. Er is vaak sprake van een onderbreking in de medische follow-up van de patiënt aangezien de OCMW's uiteenlopende regelingen hebben op dit vlak. Daarom steunen wij het voorstel van Dokters van de Wereld dat dringende medische hulp aanbeveelt voor iedereen op het grondgebied van Brussel, zonder de verplichting om op één vaste plaats te verblijven.

### ► **Effectieve materiële steun: gebruik van het concept van casemanagement**

Het is niet verwonderlijk dat personen zonder verblijf amper beroep doen op deze vorm van steun rekening houdend met de manier waarop de terugkeerwoningen worden beheerd en het feit dat ze afhankelijk zijn van de Dienst Vreemdelingenzaken (de instantie die het migratiebeleid van de Belgische overheid toepast). De Dienst Vreemdelingenzaken is dus zowel rechter als betrokken partij, waardoor ze niet de voor dit soort structuren vereiste onafhankelijkheid kan waarborgen. Vaak krijgen personen daar het advies om terug te keren naar hun land van herkomst zonder

alle andere mogelijkheden te overwegen. Daarom is het niet gek dat gezinnen met kinderen zonder verblijf liever in een situatie van extreme instabiliteit en onzekerheid verkeren dan deze weg te kiezen. We vragen dan ook om de materiële steun te laten organiseren door een onafhankelijke dienst die samen met de aanvragers alle mogelijke oplossingen zal overwegen.

Daarom pleiten we voor een holistische behandeling van alle gezinnen door één enkele neutrale en onafhankelijke maatschappelijk werker, die moet evalueren wat voor hen de juiste oplossing is (ook wel 'casemanagement' genoemd). Deze gezinsadviseurs moeten toezicht houden op alle actoren die verband houden met de familiekring en het belang van het kind vooropplaatsen. De ondersteuning zou kunnen plaatsvinden bij de belangrijkste betrokkenen thuis zonder hen in specifieke structuren te isoleren..

### ► **Een vrije en onvoorwaardelijke toegang tot het referentieadres 110**

Iedereen die in de mogelijkheid is om een verblijfsaanvraag in te dienen of voor wie een recht zou kunnen worden geopend, moet zijn referentieadres kunnen kiezen bij het OCMW van zijn gemeente van verblijf, bij een particulier of een rechtspersoon, in ieder geval tijdens de verwerking van de procedure. Dit zou de situatie van alle personen in een opvangcentrum vergemakkelijken. Uiteraard mag deze mogelijkheid alleen worden geboden aan personen die worden gevolgd en die kans maken en/of recht hebben op hulp.

Daarom willen we de mogelijkheid van een referentieadres bij verenigingen en rechtspersonen

110 Busschaert Stéphanie et Borgers Anne, « Rapport du Groupe de Travail « Non-recours aux droits et sous protection sociale », pagina 12.



vergroten, zoals nu al het geval is voor reizigers<sup>111</sup>, dit kan door middel van een wetswijziging.

► **Inschrijving op het adres van de sociale voorzieningen of bij een advocatenkantoor voor het indienen van aanvragen**

De autoriteiten vinden de werklast van het OCMW en de gemeenten te zwaar. Ze zouden dan op zijn minst de sociale voorzieningen en de in de materie gespecialiseerde firma's kunnen machtigen om hun adres te gebruiken voor het indienen van verschillende aanvragen, wanneer zij dit nodig achten. Dit uiteraard in overleg met de belangrijkste betrokkenen die desgewenst hun aansprakelijkheid contractueel kunnen beperken.

Voor een efficiënte en realistische toepassing moeten de wijkagenten hun controle niet uitvoeren bij het indienen van de aanvraag, maar bij het afronden ervan. Zo kunnen de autoriteiten controleren of aan de voorwaarden voor het verlenen van of bieden van toegang tot de rechten is voldaan.

► **Het uniformiseren van de praktijken van het OCMW en de gemeentelijke diensten (waaronder wijkagenten)**

Zoals eerder vermeld, is het adres een voorwaarde voor een reeks rechten. Daarom is het essentieel dat de praktijken op het gebied van schrapping en referentieadres bijzonder goed worden gecontroleerd. Vreemdelingen zijn vaak slecht geïnformeerd in de materie, waardoor ze een hoger risico lopen om te worden geschrapt en hun verblijf te verliezen. Normaal gesproken moet de wijkagent of de gemeente de betrokken partij per

brief of bezoek op de hoogte stellen, maar hiervoor is wel een 'vaste' huisvesting nodig. We zien dat de aanvragen op verschillende wijze worden behandeld afhankelijk van het OCMW waarbij de persoon een aanvraag indient of de gemeente-ambtenaar die de betrokkene ontvangt. Wij vragen dan ook dat de staatsmedewerkers de wet- en regelgeving op uniforme wijze toepassen, zodat er geen verschillen in behandeling meer zijn.

<sup>111</sup> Le Foyer, « Service des Roms et des gens du voyage », 13 augustus 2021, beschikbaar op <https://www.spa-charleroi.be/devenir-famille-accueil.php>





# 4

## Hulp bij huisvesting



FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

De meerderheid van de personen zonder verblijfsvergunning heeft grote moeite om een eigenaar te vinden die hen een woning wil verhuren. In dat geval wordt de hele situatie er niet gemakkelijker op. Na het hinderisssenparcours voor het openen van een basisbankrekening moeten de kandidaat-huurders het nodige bedrag voor de huurwaarborg bij elkaar krijgen.

Zonder hulp van een netwerk van kennissen, familie of vrienden is het zo goed als onmogelijk om dit bedrag te verzamelen. De inkomens van illegaal verblijvende personen zijn bijzonder laag en halen vaak niet het wettelijk minimuminkomen. De Brusselse minister van Volksgezondheid, de heer Alain Maron, verklaart: *'Mensen zonder papieren hebben zes keer meer kans om op straat te belanden, met hetzelfde profiel. Onze opvangcentra voor daklozen zitten vol met personen zonder papieren en als ze op straat leven, is dat omdat ze geen documenten hebben'*. Brussel, de hoofdstad van België en van Europa, trekt bijzonder veel migranten aan vanwege zijn centrale ligging en gemakkelijke toegang. Zo bevindt twee derde van de personen zonder verblijfsvergunning in België zich op het Brusselse grondgebied<sup>112</sup>.

<sup>112</sup> RTL Info, « Grève de la faim à Bruxelles: «Si vous êtes sans-papiers, vous avez six fois plus de risques de vous retrouver à la rue », 12 juli 2021, beschikbaar op <https://www.rtl.be/info/belgique/societe/greve-de-la-faim-a-bruxelles-si-vous-etes-sans-papiers-vous-avez-six-fois-plus-de-risques-de-vous-retrouver-a-la-rue--1311369.aspx>.

## Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

De kwestie van hulp bij huisvesting is niet echt van toepassing op personen in opvangcentra. Deze steunmaatregel veronderstelt immers het bestaan van huisvesting, wat in dit geval niet zo is.



RECHTENS

Er wordt bijzonder weinig hulp bij huisvesting geboden in Brussel. In feite zijn er drie premies beschikbaar voor inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar slechts onder bepaalde specifieke en beperkende voorwaarden.

De eerste is de herhuisvestingstoelage na een verhuizing uit een onhygiënische, te krappe of ongeschikte woning, als personen langer dan een jaar op de betrokken plaats hebben gewoond of in geval van dakloosheid. Deze toeslag is opgedeeld in twee premies, één voor de herhuisvesting en één voor het betalen van de nieuwe huur<sup>113</sup>. Het is bijzonder lovenswaardig dat deze laatste toegankelijk is voor personen zonder verblijfsvergunning, omdat zij het grootste slachtoffer zijn van huisjesmelkers en meestal op straat leven. De te verstrekken documenten zijn echter moeilijk te verkrijgen zonder hulp. De andere twee bestaande premies zijn alleen toegankelijk voor kandidaat-huurders<sup>114</sup> of huurders van sociale huurwoningen, wat niet het geval is voor personen zonder verblijfsvergunning aangezien zij geen toegang hebben tot dit type woonruimte.

<sup>113</sup> Besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 18 februari 2016 tot wijziging van het decreet van 28 november 2013, B.S., 3 mei 2016. Ministerieel besluit van 23 januari 2014 ter bepaling van de geschiktheidsnormen voor woningen voor de toepassing van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 november 2013 tot instelling van een herhuisvestingstoelage, B.S., 07 februari 2014.

<sup>114</sup> Besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van 13 februari 2014 tot instelling van een huurtoelage voor de kandidaat-huurders die ingeschreven staan op de lijsten van de sociale huisvesting, B.S., 28 februari 2014.

Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 18 februari 2016 tot wijziging van het besluit van 13 februari 2014, B.S., 03 mei 2016





## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

De Coördinatie en Initiatieven voor Vluchtelingen en Vreemdelingen (CIRE) heeft een dienst huisvestingsbegeleiding opgericht die enerzijds hulp biedt bij het verwerven van huisvesting voor gezinnen met een laag inkomen in het bezit van een verblijfsvergunning, en anderzijds leningen voor huurwaarborgen verstrekt, open voor personen zonder documenten. Dit fonds werkt als een renteloze lening voor personen die geen andere mogelijkheid hebben om een huurwaarborg samen te stellen (OCMW, Woningfonds ...) <sup>115</sup>. Ook personen met een precare verblijfsvergunning kunnen terecht bij de OCMW's die hulp bieden bij het samenstellen van de huurwaarborg <sup>116</sup>.

Een andere mogelijke oplossing is het opstellen van een hulpdossier voor herhuisvesting met een maatschappelijk werker. Helaas bieden bijzonder weinig diensten <sup>117</sup> dit soort follow-up aan, en de belangrijkste betrokken partijen zijn bijzonder terughoudend om een klacht in te dienen tegen hun eigenaar zonder garantie op een latere herhuisvesting.



## AANBEVELINGEN AN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht adviseert op het gebied van hulp bij huisvesting:*

<sup>115</sup> CIRE, 'Huurwaarborgfondsen', 13 juli 2013, beschikbaar op <https://www.cire.be/fonds-de-garanties-locatives/>.

<sup>116</sup> Sociale zekerheid, 'Huurwaarborg', 16 september 2021, beschikbaar op <https://www.socialsecurity.be/citizen/fr/aide-cpas/aide-au-logement/garantie-locative>

<sup>117</sup> De vzw Convivial biedt huisvestingshulp aan personen die subsidiaire bescherming genieten <https://www.convivial.be/logement/>

### ► **Het oprichten van een regionaal fonds voor onvoorwaardelijke hulp bij huisvesting**

Idealiter wordt een regionaal woonhulpfonds opgericht voor alle personen met een loon onder de armoedegrens, zonder onderscheid naar de administratieve status van de persoon. Toegang tot huisvesting is een recht, maar ook een voorwaarde voor vele andere rechten, die we moeten bevorderen.

### ► **Het normaliseren van de precare huurcontracten, het niet langer straffen van krakers en het bestrijden van leegstand**

Veel personen zonder verblijfsvergunning verhuizen door omstandigheden naar ongebruikte woonruimte in het particuliere of openbare huurgebied om niet op straat te hoeven slapen. De meeste van deze bewoningen staan onder toezicht van verenigingen die hulp bieden aan migranten en/of bij huisvesting, in een poging een dialoog tussen eigenaars en bewoners tot stand te brengen. Personen vestigen zich tijdelijk in ongebruikte woonruimte door het ondertekenen van een overeenkomst met de eigenaar. Het gaat met andere woorden om een contract tussen twee partijen (de bewoner en de eigenaar), dat niet eenzijdig tot stand komt.

Deze overeenkomst stelt de eigenaar in staat zijn eigendom tijdelijk ter beschikking te stellen in ruil voor een financiële vergoeding. Het voorwerp van de overeenkomst is de bewoning van het onroerend goed en niet de verhuur ervan. De overeenkomst niet worden gelijkgesteld met een huurovereenkomst omdat deze minder waarborgen voor de 'huurder' veronderstelt. De 'verhuurder' kan de overeenkomst immers op elk moment beëindigen met een korte opzegtermijn,



vandaar het gebruik van de term 'precair'. Bovendien kunnen clausules van welke aard dan ook worden toegevoegd, zolang ze niet in strijd zijn met de 'openbare orde'. Dit soort overeenkomst wordt niet beheerst door wetteksten en bepaalt alleen de voorwaarden van de bewoning. Sinds 2013 bepaalt de Brusselse Huisvestingscode echter dat vastgoedvennootschappen die openbare diensten verlenen, dit soort 'overeenkomst' onder bepaalde voorwaarden kunnen afsluiten voor woningen waarvan de renovatie gepland is<sup>118</sup>. Kraakpanden, aan de andere kant, veronderstellen geen enkele relatie tussen de twee partijen. Het is een zogenaamde bewoning zonder titel of recht.

Volgens de ETHOS-typologie valt precaire bewoning in de categorie van als ongepast beschouwde woningen, samen met kraakpanden en niet-goedgekeurde woonruimten, omdat ze zich buiten het traditionele netwerk bevinden. Naast het gebrek aan plaatsen in de gebruikelijke opvanggelegenheden zijn er verschillende redenen voor de heropleving van dit soort alternatieven, met name de ontoegankelijkheid van andere structuren vanwege het gebrek aan verblijf of het verzet tegen een bepaald reglement.

De precaire bewoningsovereenkomst heeft verschillende voordelen: de eigenaar beperkt de verslechtering van zijn eigendom, vermijdt belastingen en boetes voor huurleegstand. Om nog maar te zwijgen over het, hoewel soms beperkte, geldelijke voordeel van deze overeenkomsten.

Dit type huisvesting lijkt misschien de ideale oplossing, maar bedenk wel dat het om een tijdelijke en onstabiele oplossing gaat. Bovendien kunnen deze overeenkomsten soms door eigenaren

worden gebruikt om hun huisvesting niet in overeenstemming met de normen te brengen of om te speculeren in onroerend goed. We zijn ons er terdege van bewust dat dit geen blijvende oplossing is, maar het lijkt ons op korte termijn toch een bijzonder effectieve oplossing. Dit is naar onze mening de meest pragmatische kortetermijnoplossing voor dit deel van de bevolking dat geen toegang heeft tot de zogenaamde traditionele huurmarkt.

Helaas heeft het Parlement in 2015 een wet voorgesteld tot wijziging van het Wetboek van Strafrecht met betrekking tot de tijdelijke bewoning van een gebouw zonder toestemming van de eigenaar. Deze tekst stelt het binnendringen van een persoon in een eigendom van een ander strafbaar, terwijl voorheen alleen de woonstschennis of de vernietiging van materiaal onder dit wetboek viel. Wie deze bepalingen overtreedt, riskeert forse boetes en tot twee jaar gevangenisstraf. Er is ook een reeks amendementen toegevoegd om de ontruimingsprocedure te versnellen<sup>119</sup>. Deze nieuwe straffen treffen vooral een publiek dat al extreem verzwakt is en vaak geen andere mogelijkheid tot huisvesting heeft.

We eisen daarom de normalisering van het gebruik van precaire contracten en het niet langer bestraffen van de tijdelijke bewoning van gebouwen om iedereen onderdak te kunnen bieden. Hiervoor nodigen we de autoriteiten uit om de leegstand in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest proactief te bestrijden door middel van financiële sancties tegen weerspannige eigenaars en door leegstaande gebouwen openbaar te beheren.

<sup>118</sup> Ordonnantie van 17 juli 2003 houdende de Brusselse huisvestingscode, B.S., 18 juli 2013.

<sup>119</sup> Wet van 18 oktober 2017 betreffende het onrechtmatig binnendringen in, bezetten van of verblijven in andermans goed, B.S., 06 november 2017.



## ► Het normaliseren/vastleggen van de huurprijs op basis van het minimumloon en de indexering

De situatie op de Brusselse woningmarkt is rampzalig, met name door de stijging van de vastgoedprijzen en het gebrek aan toegankelijke woningen voor huishoudens met een laag inkomen<sup>120</sup>. De huren blijven stijgen, maar vooral in het laagste segment. In 2019 werd de gemiddelde prijs van een appartement in Brussel onderhandeld rond 1135 euro, een toename van 6 % ten opzichte van 2018<sup>121</sup>. In 2020 steeg dit tarief met 1 %, maar voor lage huren bedraagt deze stijging 7 tot 8 %. In de best betaalbare gemeenten stijgt de huurprijs, gezien het gebrek aan beschikbare woningen en de druk van de vraag, aanzienlijk (+14 % in Evere bijvoorbeeld)<sup>122</sup>. Deze cijfers moeten we samen bekijken met het aantal eigenaars van meerdere woningen, dat in 5 jaar tijd met 33 % is gestegen<sup>123</sup>. Deze laatste wonen immers niet in hun eigen woning en kunnen het zich veroorloven om onroerend goed te kopen en te speculeren in buurten die nog in volle 'expansie' zijn.

We moedigen het initiatief van de meerderheidspartijen aan die in het Brusselse parlement twee voorstellen voor verordeningen hebben ingediend om deze kwestie aan te pakken en om de contouren van de nieuwe paritaire huurcommissie en haar opdrachten te

definiëren<sup>124</sup>. Deze moeten nog worden goedgekeurd door de Raad van State en de Adviesraad voor Huisvesting. Dit nieuwe overlegorgaan zou in 2022 het levenslicht moeten zien en zou de expertise en de huurbemiddeling in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten verbeteren<sup>125</sup>. Het zal bestaan uit door de regering aangestelde vertegenwoordigers van eigenaren en huurders en zal via een bemiddeling haar mening geven over de billijkheid van de huurprijzen. *Huurprijzen die 20 % afwijken van de referentieprijzen in het huurrooster worden als buitensporig beschouwd. Onroerend goed met een huurprijs minder dan 20 % boven de referentiehuur wordt als gebrekkig beschouwd. Dit vermoeden kan worden teruggedraaid indien de kenmerken van het onroerend goed of zijn omgeving deze hogere prijs ten opzichte van de referentiehuur rechtvaardigen, of indien de kwaliteitsgebreken toe te rekenen zijn aan de huurder*<sup>126</sup>. Ook bij nieuwe huurcontracten is de vermelding van de referentiehuur verplicht. Vandaag wordt er naar schatting een buitensporige huur gevraagd voor bijna 10 % van het Brusselse huurpark, ofwel meer dan 30.000 woningen.... De vraag rijst dan hoe dit huurrooster moet worden opgesteld, hoe wordt het ontwikkeld? Op basis waarvan worden de prijzen berekend (particuliere markt?) ? Bovendien hebben deze maatregelen geen bindend karakter ...

Het Platform steunt deze twee voorgestelde verordeningen en zou graag hebben dat ze een bindend karakter krijgen. Het zoeken naar huisvesting in Brussel zou geen strijd mogen zijn. Het is heel goed mogelijk om een prijsrooster uit te werken volgens de criteria van de huisvesting (ligging, oppervlakte, exterieur, infrastructuur, enz.). Op die manier kunnen we buitensporige huurprijzen vermijden en de strijd tegen de huisjesmelkers aangaan.

120 Ghesquière François, « Les loyers en Belgique Montants, tendances et cartographies », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://inegalites.be/Les-loyers-en-Belgique>

121 L'écho, « Les loyers ne suivent pas les prix à l'achat des logements », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://www.lecho.be/monargent/analyse/immobilier/les-loyers-ne-suivent-pas-les-prix-a-l-achat-des-logements/10284590.html>

122 L'écho, « Le loyer moyen d'un appartement à Bruxelles dépasse 1.100 euros », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://www.lecho.be/economie-politique/belgique/bruxelles/le-loyer-moyen-d-un-appartement-a-bruxelles-depasse-1-100-euros/10205574.html>

123 RTL Info, « De plus en plus de gens sont propriétaires de plusieurs appartements/maisons en Belgique », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://www.rtl.be/info/belgique/economie/de-plus-en-plus-de-gens-sont-proprietaires-de-plusieurs-appartements-maisons-en-belgique-1191761.aspx>

124 BFUH, « Commission paritaire locative & encadrement des loyers : un pas en avant », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://www.febul.be/2021/06/09/commission-paritaire-locative-encadrement-des-loyers%E2%80%AF-un-pas-en-avant/>.

125 Ibidem

126 Ibid



## ► Het normaliseren van de criteria voor het verkrijgen van sociale huisvesting en het verruimen van het aanbod

Eind 2020 stonden 49.135 huishoudens op de wachtlijst voor sociale huisvesting in Brussel, wat beduidend hoger is dan het aantal beschikbare plaatsen<sup>127</sup>. Met een stijging van 40 % tussen 2008 en 2018 zien we dat het aantal zoekende personen veel sneller toeneemt dan het aanbod, wat leidt tot een toename van de wachttijd met zo'n 10 jaar. Bij deze moeilijkheden komen nog de steeds ingewikkelder voorwaarden voor toegang tot wachtlijsten<sup>128</sup>.

Het is interessant om deze cijfers te vergelijken met het aantal leegstaande woningen in Brussel. Er zijn tussen de 15.000 en 30.000 leegstaande woningen, waarvan 80 % aan de particuliere sector toebehoort, leegstaande kantoren niet meegeteld<sup>129</sup>.

Momenteel hebben personen zonder papieren geen toegang tot sociale huisvesting, ze moeten zich tevredenstellen met de privémarkt die zich in Brussel onderscheidt door een felle concurrentie en onbetaalbare huurprijzen. Ze moeten zijn ingeschreven in het vreemdelingenregister om zich kandidaat te stellen voor het sociale huurpark, wat niet het geval is voor 'illegale' personen.

Wanneer dit het geval is, bijvoorbeeld bij een tijdelijke verblijfsvergunning, wordt de persoon toegevoegd aan de lange wachtlijst, maar hij dreigt

zijn plaats te verliezen als zijn verblijf wordt ingetrokken. Asielzoekers en personen met een beroepsprocedure bij de RW (Raad voor Vreemdelingenbetwistingen) worden toegevoegd aan een parallelle lijst. Ze komen niet in aanmerking voor huisvesting, maar bouwen wel anciënniteit op, wat van pas zal komen wanneer ze een verblijfsvergunning hebben.

Het is opnieuw interessant om voor deze kwesties duidelijk onderscheid te maken tussen illegaal en onregelmatig verblijvende personen. Het onderscheid is uitdrukkelijk geformuleerd in termen van sociale bijstand in artikel 57§2 van de wet van 07/08/1976<sup>130</sup>: *'De opdracht van het OCMW is alleen beperkt ten aanzien van vreemdelingen die illegaal in het rijk verblijven'*, met andere woorden voor vreemdelingen die zich niet op het verblijfsrecht kunnen beroepen.

De opdracht van het OCMW is geenszins beperkt ten aanzien van vreemdelingen die illegaal in het rijk verblijven, dat wil zeggen vreemdelingen die legaal in het rijk verblijven maar die niet materieel in het bezit zijn van zijn verblijfsvergunning (bijvoorbeeld omdat ze niet voldoen aan de verplichting tot inschrijving bij het gemeentebestuur).

We willen dat het Brussels Gewest aanzienlijk investeert in het aanbod van sociale woningen. Het park moet toegankelijk zijn voor alle soorten inkomsten en niet alleen voor personen die een kolossale huur kunnen betalen. We vragen ook om de uniforme toepassing in alle OCMW's van artikel 57§2 van de organieke wet en om het onderscheid tussen onregelmatig en illegaal verblijf in aanmerking te nemen.

127 BX1, «Logement social : la Région veut une solution d'ici 2024 pour 15.000 ménages en attente », geraadpleegd op 26 augustus 2021, beschikbaar op <https://bx1.be/categories/news/la-region-bruxelloise-souhaite-trouver-une-solution-pour-15-000-menages-avant-2024/>

128 RBDH, « Le privé à l'assaut du social », 06 juli 2021, beschikbaar op [http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/le\\_privé\\_a\\_l\\_assaut\\_du\\_social\\_-\\_du\\_neuf\\_pour\\_les\\_agences\\_immobilieres\\_sociales.pdf](http://www.rbdh-bbrow.be/IMG/pdf/le_privé_a_l_assaut_du_social_-_du_neuf_pour_les_agences_immobilieres_sociales.pdf)

129 Bernard Nicolas, « Logement, maîtrise foncière et espaces publics en Région de Bruxelles-Capitale », 06 juli 2021, beschikbaar op <https://dial.uclouvain.be/pr/boreal/object/boreal:152694>

130 Art 57§2 van de organieke wet van 08/01/1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.





FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

In de praktijk zijn banken geneigd om het openen van een bankrekening voor personen zonder woonplaats te weigeren, hoewel dit in de wet is voorzien. Ze rechtvaardigen hun weigering vaak met het feit dat de persoon niet is ingeschreven in het bevolkingsregister. De bankinstellingen gaan er daarom vanuit dat deze personen geen identiteitsdocumenten hebben, wat niet correct is.

Meestal moet de betrokkene aandringen en een interne klacht indienen bij de klantenservice van de bank om dit recht te doen gelden. Hiervoor moet hij een gedetailleerde brief schrijven met vermelding van zijn situatie, een identiteitsbewijs en, indien van toepassing, een bewijs van zijn woonplaats (brief van het OCMW, ONE, facturen, enz.). Normaal gesproken zal de klantenservice van de bank binnen 10 dagen antwoorden en de persoon uitnodigen om met de vereiste documenten naar een loket te gaan, ofwel diens aanvraag weigeren. In de tweede veronderstelling moet de betrokkene een externe klacht indienen bij de Ombudsman (bankbemiddelaar)<sup>131</sup>. De betrokkene moet opnieuw een beroep doen op de interne klantendienst als er dan nog steeds problemen zijn bij het uitgeven van de kaart. Hier rijst ook het probleem van de financiële limiet die wordt opgelegd aan minderjarigen. Hierdoor zijn ze niet in staat om in één keer een grote som geld af te halen die kan dienen als huurwaarborg of voor de betaling van huur of andere kosten...

<sup>131</sup> De betrokkene kan ook contact opnemen met UNIA indien er sprake is van een overtreding van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden. Daarnaast kan hij ook een melding doen aan de Nationale Bank van België of de FSMA, autoriteiten verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van het Wetboek van Economisch Recht.

Tijdens de Covid-19-gezondheids crisis werd betalen met een bankkaart in veel bedrijven of zelfs openbare diensten aangemoedigd, waardoor het hebben van een bankrekening des te belangrijker werd.

### Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

Het openen van een bankrekening is een voorwaarde voor heel wat procedures, met name voor het verkrijgen van een privéwoning voor inwoners van een noodopvangcentrum. Zonder rekening is het immers onmogelijk om een huurwaarborg samen te stellen.

Een vreemdeling moet een bankrekening hebben voor het ontvangen van zijn sociale bijstand, zijn kinderbijslag, de terugbetaling van het ziekenfonds, de onderhoudsbijdrage van de andere ouder ...

Het is bijzonder moeilijk om een basisbankrekening te openen voor illegaal verblijvende vreemdelingen die in een opvangcentrum wonen. Daarnaast gebeurt het ook dat de banken de rekening net zo snel blokkeren als ze werd geopend. Daarom moeten betrokken de rekening in bepaalde gevallen herhaaldelijk laten deblokken.



RECHTENS

Het economisch recht bepaalt dat iedere consument toegang heeft tot de basisbankdienst, met andere woorden een zichtrekening. Het is voldoende om te beschikken over een identiteitsbewijs en een effectief adres, wat moet worden bewezen door middel van een document van een autoriteit.

Het Wetboek van economisch recht voorziet in een verplichting voor alle financiële instellingen om het recht te verlenen op ten minste één basisbankdienst<sup>132</sup> aan

<sup>132</sup> Artikel VII.57 §2, Hoofdstuk 8, Titel 3, Boek VII van het Wetboek van economisch recht. Dit wordt geregeld door de wet van 24 maart 2003 tot instelling van een basisbankdienst, B.S., 15 mei 2003.



elke consument die legaal in een lidstaat verblijft, om een leven te leiden dat in overeenstemming is met de menselijke waardigheid. Met legaal verblijf bedoelen we:

- Elke natuurlijke persoon die volgens de Europese of nationale wetgeving het recht heeft om in een lidstaat te verblijven, met inbegrip van consumenten die geen vast adres hebben;
- Consumenten die geen verblijfsvergunning hebben, maar die om juridische of praktische redenen niet kunnen worden uitgezet;
- Asielzoekers onder het Verdrag van Genève van 25/07/1951 betreffende de status van vluchtelingen, het protocol van 31/01/1967 en andere relevante internationale verdragen.

Deze brede opvatting van het begrip consument komt overeen met de voorschriften van de antidiscriminatiewet van 30/07/1981, die elk direct of indirect onderscheid op grond van nationaliteit verbiedt.<sup>133</sup> Concreet is het dus mogelijk om bij elke bank een basisrekening te openen via een formulier dat aan de klant ter beschikking moet worden gesteld, hetzij in elektronische versie, hetzij op papier<sup>134</sup>. Na het indienen van dit document heeft de bank 10 werkdagen de tijd om de aanvraag te accepteren of af te wijzen. De bank kan de aanvraag slechts onder bepaalde beperkende voorwaarden weigeren<sup>135</sup>:

- De persoon heeft al een basisbankdienst of een andere zichtrekening, eventueel zelfs bij een andere bank;
- De persoon heeft al kredietcontracten van ten minste 6000 euro;

133 Artikel VII.56/1 van het Wetboek van economisch recht: 'De consument wordt, bij het aanvragen van, of toegang verkrijgen tot, of bij het aanhouden van een betaalrekening bij een kredietinstelling niet gediscrimineerd op grond van nationaliteit, woonplaats of op enige andere grond bedoeld in de wet 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden'. Zie ook de toelichting bij de wet van 22 december 2017 houdende wijziging en invoeging van bepalingen inzake betaalrekeningen en betalingsdiensten in verschillende boeken van het Wetboek Economisch Recht, Parl. St., Kamer 54-2772/001, p. 9 en volgende.

134 Artikel VII.58, Hoofdstuk 8, Titel 3, Boek VII van het Wetboek van economisch recht

135 Artikel VII.59, hoofdstuk 8, titel 3, boek VII van het Wetboek van economisch recht.

- De persoon heeft een tweede zwendel, vertrouwensbreuk, frauduleus faillissement, vervalsing of witwassen gepleegd

Volgens de wet ter voorkoming van het witwassen van geld<sup>136</sup>, kan de bank slechts bepaalde informatie verzamelen: de naam, voornaam, plaats, geboortedatum en, indien mogelijk, het adres van de consument<sup>137</sup>. Deze verplichtingen variëren afhankelijk van het risico op illegale praktijken door de consument. Op het laagste niveau zou het bankwezen dus genoeg kunnen nemen met 'de betrokken persoon met voldoende zekerheid te onderscheiden van elke andere persoon'<sup>138</sup>. Hiervoor kan de bank de ontvangen informatie vergelijken met 'één of meerdere bewijsstukken of betrouwbare en onafhankelijke informatiebronnen die deze gegevens kunnen bevestigen'<sup>139</sup>. Gezien de vrij ruime interpretatie van deze formule heeft de wetgever beslist om deze mogelijkheid in te perken in het FSMA-reglement van 23/02/2010<sup>140</sup> en in de omzendbrief van 04/06/2010<sup>141</sup>, die al voor de antiwitwaswet bestonden, maar nog steeds van toepassing zijn. De identiteit kan worden geverifieerd door middel van de identiteitskaart of het nationaal paspoort van de consument. Voor in België verblijvende buitenlanders volstaat een geldig inschrijvingsbewijs in het vreemdelingenregister of een ander geldig document afgegeven door de Belgische autoriteiten<sup>142</sup>. Een wettig verblijf als dusdanig is dus niet nodig.

136 Wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, B.S., 6 oktober 2017, ook wel bekend als de 'antiwitwaswet'

137 Artikel 26, § 2, al. 1 van de Antiwitwaswet van 18/09/2017, op. cit.

138 26, § 3, al. 1 van de antiwitwaswet van 18/09/2017, op. cit. Dit wordt ook duidelijk benadrukt in de voorbereidende werken van dezelfde wet, Parl. St., Kamer 54 2566/001, p. 120

139 Artikel 27, § 1, 1° van de Antiwitwaswet van 18/09/2017, op. cit.

140 Artikel 7, § 1, al. 1 en 2 van het Reglement van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten van 23 februari 2010 betreffende de voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, goedgekeurd door het Koninklijk Besluit van 16 maart 2010, B.S., 24 maart 2010.

141 Omzendbrief van 6 april 2010 betreffende waakzaamheidsplicht ten aanzien van het cliënteel, voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor witwassen van geld en terrorismefinanciering, en inzake het voorkomen van de financiering van de verspreiding van massavernietigingswapens, gewijzigd door de omzendbrief van 1 maart 2011.

142 Artikel 7, § 1, 1 en 2 van het Reglement, op. cit.. De omzendbrief van 6 april 2010 verduidelijkt dat deze bepaling met name tot doel heeft personen in een precare situatie op ons grondgebied niet uit te sluiten van toegang tot financiële diensten (punt 4.2.4.1.2). De 'bijlagen' bij het Koninklijk Besluit van 8 oktober 1981 betreffende het verblijf van vreemdelingen zijn dus documenten die geldig kunnen worden voorgelegd (bijlage 15, bijlage 25/26, bijlage 35, inschrijvingsbewijs, enz.)



## Rechtspraak

In het arrest van 26/05/2011 van het Hof van Beroep te Brussel <sup>143</sup>, is laatstgenoemde van oordeel dat op grond van de antidiscriminatiewet het gedrag van een bank discriminerend is in die zin dat het leidt tot de automatische uitsluiting van een onregelmatig in België verblijvende vreemdeling wiens naam, voornaam, geboorteplaats en geboortedatum naar behoren zijn vastgesteld door de overlegging van een nationaal paspoort van een rekeningrelatie in België, ondanks de voorgelegde documenten die waarschijnlijk als bewijs voor het ware adres kunnen dienen.



## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

We betreuren het dit te moeten zeggen, maar eenvoudige wetshandhaving is hier de oplossing. In deze situaties is het echter essentieel om een klachtenbrief te sturen naar bankorganisaties die zich niet aan de geldende wetgeving houden. Het zou verstandig zijn als elke afdeling die werkt met personen zonder verblijfsvergunning de te volgen procedure kent en recalcitrante banken per e-mail of per brief aanspreekt op hun gedrag.

Een model opgesteld door de Jongerenrechtendienst Brussel is beschikbaar via de volgende link:

<https://bit.ly/33mWD2c>



## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht adviseert wat betreft de toegang tot banken:*

### ► Het gebruik van dwangmaatregelen tegen banken

Wij vragen uitvoering van de maatregelen vermeld in het Wetboek van Economisch Recht en het opleggen van een boete bij herhaalde discriminatie. De boete is een geldboete die bedoeld is om de schuldenaar tot nakoming te dwingen. Deze sanctie wordt uitgesproken door een rechter en staat los van de vergoeding voor de niet-nakoming van de betrokken verbintenis. Dit betekent dat de bank gehouden kan worden tot de betaling van het bedrag van de dwangsom, naast de eventuele schadevergoeding waartoe zij zou worden veroordeeld. We vragen de instellingen om op eigen initiatief alle in gebreke blijvende vestigen te vervolgen. Elke bank zou op dit gebied over een gespecialiseerde dienst moeten beschikken en het openen een rekening voor personen zonder verblijfsvergunning zou voor alle medewerkers van de bank vanzelfsprekend moeten zijn.

<sup>143</sup> Brussel (21<sup>e</sup> kamer), 26 mei 2001, 2008AR/933, beschikbaar op [https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2011\\_05\\_26\\_Bruxelles.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Rechtspraak/2011_05_26_Bruxelles.pdf)





# 2

## Specifieke gevolgen voor de rechten van het kind

De aandacht van het Platform kinderen op de vlucht is gericht op de situatie van minderjarigen met een migratietraject. Daarom hebben we besloten ons te concentreren op drie punten die volgens ons essentieel zijn op het gebied van de rechten van het kind: onderwijs, een adequate levensstandaard en geestelijke gezondheid. We zullen deze aspecten, net als de rest van deze analyse, behandelen vanuit het oogpunt van de huisvestingsproblematiek voor gezinnen zonder verblijfsvergunning.





FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

De schoolomgeving is een belangrijke plek waar kinderen sociale vaardigheden opdoen en de nodige hulpmiddelen aangereikt krijgen voor hun opvoeding (lezen, schrijven, rekenen, enz.). De school kan ook een rol spelen op het gebied van inclusie of sociale mobiliteit. Op school verkeren kinderen in een gezonde omgeving, die specifiek aan hen en aan hun welzijn is aangepast. Via het kind integreert vaak het hele gezin, want op die manier ontstaat er een gevoel van herkenning en/of verbondenheid met België.

We zien dat het meestal dezelfde scholen zijn die studenten zonder verblijfsvergunning aannemen en dat ze voor het grootste deel in dezelfde buurten gevestigd zijn. Naast de institutionele moeilijkheden in verband met de verschillende educatieve en taalkundige netwerken, is er ook het probleem van het gebrek aan plaatsen en aangepaste follow-up voor deze kinderen.

Hoewel onderwijs gratis zou moeten zijn, zien we dat schoolgaande kinderen toch veel kosten mee zich meebrengen bovenop de kosten van het dagelijks leven. Deze extra kosten worden door geen enkele organisatie gedekt en komen uitsluitend voor rekening van de ouders. Met deze kosten bedoelen we: snacks, middagmaaltijden, dagopvang, vervoer naar school, kleding, schooluitstappen, sportactiviteiten, enz. Voor deze kosten redden gezinnen zich vooral dankzij de hulp van familieleden of liefdadigheidsverenigingen. Het gebrek aan middelen creëert op die manier een ongelijkheid tussen kinderen zonder papieren en anderen tijdens hun schoolleven en brengt het ononderbroken

verloop van het onderwijstraject in gevaar.

Naast deze materiële moeilijkheden zijn er allerlei complicaties in verband met de leefomgeving. Zoals we tijdens deze analyse hebben gezien, zijn gezinnen zonder verblijfsvergunning vaak slecht gehuisvest. Hierdoor hebben kinderen niet altijd een rustige plek om te werken, ze moeten soms hun kamer delen met meerdere personen en met kleine kinderen. Hoe studeren in ongeschikte omstandigheden en zonder de mogelijkheid om naar buiten te gaan om stoom af te blazen? Wat te doen bij een te krappe huisvesting of zelfs bij een gebrek aan huisvesting?

De Covid 19-crisis heeft vooral de meest kwetsbare kinderen getroffen, waaronder jongeren zonder papieren. We vrezen ook dat dit zal leiden tot een hogere uitval en een toename van de ongelijkheden binnen deze doelgroep.

Tijdens de pandemie varieerde de follow-up van kinderen sterk, afhankelijk van de scholen en leerkrachten. Een groot deel van de lessen werd of wordt op afstand gegeven. Hiervoor wordt verondersteld dat de kinderen thuis beschikken over of toegang hebben tot computerapparatuur en een internetverbinding. We begrijpen de omvang van de digitale kloof pas als we kijken naar de materiële en taalkundige problemen van gezinnen zonder verblijfsvergunning. Als het gezin al toegang heeft tot een computer, hoe kunnen ze dan over een gedeeld gebruik waken? De meest kansarme kinderen hadden daarom tijdens de gezondheids crisis geen goede toegang tot onderwijs (gebrek aan materiaal, steun van hun ouders, werkruimte, rust...)<sup>144</sup>. De school wordt geacht de ongelijkheden tussen de kinderen zoveel mogelijk uit te wissen en een correcte werkomgeving te bieden. Tijdens de quarantaine kon de school deze rol echter niet vervullen.

<sup>144</sup> BESP (MOUMBONDJI Abel), «Etude participative sur la scolarisation des enfants sans-papiers», 11 augustus 2021, beschikbaar op <https://besp-sans-papiers.be/bureau-d-etudes-des-sans-papiers-besp/etude-participative-sur-la-scolarisation-des-enfants-de-sans-papiers.html>.



## Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

Noodopvangcentra zijn *de facto* niet geschikt voor het gezinsleven, noch voor het welzijn van kinderen. Gezinnen krijgen in dit type opvangcentra uiteraard voorrang vanwege hun kwetsbaarheid, maar dit blijft een noodoplossing.

Kinderen kunnen zich moeilijk aanpassen aangezien dit geen stabiele oplossing is. Gelukkig verandert de meerderheid van de kinderen in een opvangcentrum niet van school, maar zelfs de verplaatsingen van en naar school kunnen ingewikkelder zijn dan in eerste instantie verwacht. Om nog maar te zwijgen van ouders die continu vrezen voor identiteitscontroles door de politie via de MIVB tijdens de verplaatsingen van en naar school.

Het gebeurt echter dat de kinderen vanwege hun 'nomadische' manier van leven in de loop van het jaar van school moeten veranderen, of dat de inschrijving op een school afhankelijk is van de woonplaats van het gezin en dus van de verblijfplaats.

Huisvesting in een centrum is vaak synoniem met in haast en spoed verhuizen, waardoor gezinnen worden gedwongen een deel van hun bezittingen achter te laten en met zo weinig mogelijk inboedel te verhuizen. Bij aankomst in het centrum hebben de kinderen en hun gezinnen relatief weinig privacy en kan het gezag van de ouders worden ondermijnd. Onder deze omstandigheden is het voor een kind bijzonder moeilijk om een schoolritme te volgen en zich in de klas te concentreren. De voor hen bestemde ruimte is bovendien vaak heel beperkt en moet dan ook nog eens worden gedeeld.



RECHTENS

In België geldt de schoolplicht vanaf 5 jaar<sup>145</sup>. Deze verplichting berust op het ouderlijk gezag. Dit betekent dat het Openbaar Ministerie bij een overtreding sancties kan opleggen<sup>146</sup>. Het recht op onderwijs is een grondrecht dat is opgenomen in artikel 24 van de Grondwet<sup>147</sup> en in artikel 28 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 28 november 1989, goedgekeurd in 1991<sup>148</sup>. De situatie is dus ingewikkeld voor personen boven de 18 en onder de 6 jaar die niet verplicht zijn om naar school te gaan. Er zal met elke school moeten worden onderhandeld over een eventuele inschrijving.

### Voor anderstalige nieuwkomers<sup>149</sup>

#### ► In de Franse gemeenschap

Het DASPA-systeem (Dispositif d'Accueil et de Scolarisation des élèves Primo-arrivants et Assimilés) is een onderwijsstructuur in de Federatie Wallonië-Brussel die is gericht op de opvang, de scholing en de integratie van anderstalige nieuwkomers en gelijkgestelde leerlingen. Dit systeem valt onder het decreet van 7 februari 2019<sup>150</sup> gericht op de opvang, de scholing en de ondersteuning van leerlingen die de voertaal niet beheersen in het onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap. Het is gericht op scholing in het basis- en gewoon secundair onderwijs van de Federatie Wallonië-Brussel van drie categorieën leerlingen: anderstalige nieuwkomers, leerlingen gelijkgesteld met anderstalige nieuwkomers en, voor het basisonderwijs, FLA-leerlingen (Frans als leertaal)<sup>151</sup>:

145 Wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht, B.S., 6 juli 1983.

146 DGDE, « Le droit scolaire », 11/08/2021, beschikbaar op <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2801>

147 Artikel 24 van de Grondwet.

148 Art 28 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind van 28 november 1989, goedgekeurd in 1991.

149 <https://www.mineursenexil.be/fr/dossiers-thematiques/mineurs-en-famille/scolarite/> geraadpleegd op 16 november 2021.

150 Decreet van 07 februari 2019 gericht op de opvang, de scholing en de ondersteuning van leerlingen die de taal niet beheersen in het onderwijs georganiseerd of gesubsidieerd door de Franse Gemeenschap, B.S., 18 maart 2019.

151 Ibidem



### **Anderstalige nieuwkomers zijn studenten die:**

- minimaal 2,5 jaar oud en jonger dan 18 jaar zijn.
- een aanvraag tot erkenning van hun vluchtelingenstatus hebben ingediend of als vluchteling zijn erkend in overeenstemming met de wet van 15 december 1980;  
**of** een minderjarige die een persoon vergezelt die een aanvraag tot erkenning van zijn vluchtelingenstatus heeft ingediend of die als vluchteling is erkend;  
**of** onderdaan is van een land dat ontwikkelingshulp ontvangt van de Commissie voor ontwikkelingsbijstand van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling;  
**of** wordt erkend als staatloos;
- minder dan een jaar geleden op het nationale grondgebied is aangekomen.

### **Gelijkgesteld met anderstalige nieuwkomers: Een leerling moet aan alle volgende voorwaarden voldoen om als anderstalige nieuwkomer te worden erkend:**

- ten minste 5 jaar oud zijn uiterlijk op 31 december van het betrokken schooljaar en jonger zijn dan 18 jaar, een vreemde nationaliteit bezitten, of de Belgische nationaliteit hebben verkregen na adoptie, of staatloos zijn
- minder dan één schooljaar naar een door de Franse Gemeenschap georganiseerde of gesubsidieerde school gaan
- een C-score hebben behaald op de evaluatie van de bekwaamheid inzake onderwijstaal (zeer lage score)

### **Een leerling moet aan alle volgende voorwaarden voldoen om erkend te worden als VLA (enkel voor het basisonderwijs):**

- uiterlijk op 31 december van het betreffende schooljaar minimaal 4 jaar oud zijn;
- geen taalbad volgen;
- een B- of C-score hebben behaald op de evaluatie van de bekwaamheid inzake onderwijstaal (lage tot zeer lage score).

### **► In de Vlaamse Gemeenschap**

Het zogenaamde onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers in het basisonderwijs wordt geregeld door de omzendbrief van 30 juni 2006, terwijl het secundair onderwijs wordt georganiseerd door het decreet van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002<sup>152</sup>.

De doelstellingen van dit type onderwijs: leerlingen die geen Nederlands kennen en die onlangs in België zijn aangekomen onthalen, hen de taal snel aanleren en hen integreren in de onderwijsvorm die of het type onderwijs dat het best bij hun individuele capaciteiten past. Het onthaalonderwijs begint met een onthaalklas, waarvan het lesprogramma sterk is gericht op het leren van Nederlands, beter bekend onder de naam onthaalklas of OKAN-klas.

### **Een leerling wordt beschouwd als een anderstalige nieuwkomer in het secundair onderwijs wanneer hij tegelijkertijd aan de volgende voorwaarden voldoet op de datum van zijn inschrijving:**

- Minstens 12 jaar oud zijn en nog geen 18 zijn op 31 december volgend op de start van het schooljaar;
- Een anderstalige nieuwkomer zijn, d.w.z. maximaal één jaar ononderbroken in België verblijven;
- Het niet hebben van Nederlands als moedertaal of als taal die in het gezin wordt gesproken;
- Onvoldoende kennis van Nederlands hebben om de georganiseerde lessen naar behoren te kunnen volgen;
- Niet langer dan 9 maanden ingeschreven zijn bij een school die onderwijs in het Nederlands organiseert (de maanden juli en augustus worden niet meegerekend).

<sup>152</sup> Decreet van de Vlaamse Regering van 24 mei 2002 betreffende de organisatie van het onthaalonderwijs voor anderstalige nieuwkomers in het gewoon voltijds secundair onderwijs, B.S.11-09-2002.





## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

In dit soort situaties moet u allereerst contact opnemen met de schooldirectie, aangezien er vaak een solidariteitsfonds bestaat binnen de school. Als dit niet het geval is, komen verschillende verenigingen de gezinnen te hulp afhankelijk van hun aanvraag (schoolmateriaal, kleding, buitenschoolse activiteiten, huiswerkschool, ...). De betrokkene moet uiteraard weten tot wie hij zich moet richten en dat zijn behoeften nooit volledig zullen worden vervuld. Aarzel niet om contact op te nemen met een meer gespecialiseerde dienst<sup>153</sup> wie kan u beter doorverwijzen of om alternatieve projecten te verkennen zoals Tchai of La Petite École in Brussel<sup>154</sup>.

Voor feitelijke schoolkosten d.w.z. schoolmateriaal (boeken, benodigdheden ...), bepaalt een omzendbrief van de Federatie Wallonië-Brussel het maximumbedrag dat aan de ouders kan worden gevraagd, evenals de vervoersmodaliteiten die kunnen worden verwacht<sup>155</sup>.



## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht beveelt adviseert wat betreft de toegang tot onderwijs:*

### ► Het primordiale belang van ononderbroken onderwijs

We vragen dat ononderbroken onderwijs voorrang krijgt op de verblijfsstatus van kinderen, dat elk kind ten minste zijn of haar schooljaar mag afmaken, ongeacht de periode van het jaar, als het al is gestart.

Aan de basis hiervan ligt het verbod op onderbreking van het onderwijs, wat inhoudt dat elke uitwijzing van schoolgaande kinderen tijdens het academiejaar moet worden vermeden. Dit zou mutatis mutandis moeten gelden voor ouders om de gezinseenheid niet te ontwrichten.

We vragen ook dat de verschillende gemeenschappen volledig gratis onderwijs garanderen, rekening houdend met alle kosten verbonden aan schoolgaande kinderen (maaltijden, vervoer, kopieën, schoolmateriaal, sport, reizen, ...). De weg naar school moet worden beschermd, het is niet normaal dat een kind bang is om het openbaar vervoer te nemen. Dit traject is naar onze mening een integraal onderdeel van het recht op onderwijs dat is opgenomen in onze Grondwet.

153 SDJ, Pigment ASBL, Meeting ASBL, Arc-en-ciel ASBL, Infor jeunes, SOS Jeunes,...

154 <https://tchaibxl.be/> en ARENDT Olivier, « A Bruxelles, «La Petite Ecole» trace sa route au-delà de toute frontière », 23 oktober 2021, beschikbaar op [https://www.rtf.be/info/societe/detail\\_a-bruxelles-la-petite-ecole-trace-sa-route-aux-au-dela-de-toutes-frontieres?id=10382312](https://www.rtf.be/info/societe/detail_a-bruxelles-la-petite-ecole-trace-sa-route-aux-au-dela-de-toutes-frontieres?id=10382312)

155 Omzendbrief 8170 van de Federatie Wallonië-Brussel van 30 juni 2021 over gratis onderwijs in de praktijk.





FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

Vooral personen zonder verblijfsrecht worden getroffen door de gezondheids crisis. De meesten van hen werkten immers in de informele sector (horeca, huishouden, bijstand aan personen) en vielen al snel zonder inkomen. Ze konden overleven dankzij voedselpakketten of dankzij de hulp van hun netwerk. Een gebrek aan de nodige middelen heeft directe gevolgen voor de levensomstandigheden van het kind.

Zonder inkomen is het moeilijk om een gezin een gezonde en evenwichtige voeding te geven. Gezien de precaire situatie en de moeilijke levensomstandigheden van deze gezinnen moeten ze alle vrijetijds- en welzijaangelegenheden terzijde schuiven, waaronder die van hun kinderen.

Kinderen zijn kwetsbaarder dan volwassenen omdat ze geen stemrecht noch politieke of economische invloed hebben. Daarom bepalen statelijke en zelfs supranationale instrumenten hun rechten en de omstandigheden waarin ze moeten opgroeien.

### Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

Zoals we al meermaals hebben uitgelegd, zijn opvangcentra een vorm van noodopvang. Ze veronderstellen dus dat hun bewoners een gebrek aan middelen hebben. Zonder deze centra zouden deze personen op straat staan. Er zijn centra die enkel gezinnen verwelkomen om de impact van dit verblijf in het centrum op

kinderen zoveel mogelijk te beperken en om een beter aangepaste ondersteuning te bieden. In deze structuren worden maaltijden geserveerd en bepaalde verplaatsingen verzorgd, maar gezien de verzadiging van het ondersteuningssysteem en het gebrek aan middelen kunnen we niet echt spreken van een adequate levensstandaard<sup>156</sup>.

De maatschappelijk werkers die daar werken zullen hun uiterste best doen om de problemen van het gezin op te lossen, maar bij gebrek aan hulp van partners of andere sociale diensten, zijn ze genoodzaakt de gezinnen te vragen hun plaats af te staan aan andere gezinnen<sup>157</sup>.

Samu social merkt op dat het probleem van zwerfende gezinnen blijft toenemen: *'Het fenomeen van zwerfende gezinnen gaat veel verder dan de invloedssfeer van Samu-social Brussel. In veel gevallen gaat het niet om geïsoleerde individuen, maar om een nationale of zelfs Europese problematiek. Een groot aantal gezinnen bevindt zich in een onregelmatige administratieve situatie (niet-Europese personen in een illegale situatie, Europese staatsburgers zonder officieel adres en dus de facto in een onregelmatige situatie), waardoor het voor onze teams moeilijk of zelfs onmogelijk is om hen te begeleiden in de richting van legale oplossingen om hen van de straat te halen'*<sup>158</sup>.



RECHTENS

De Staten die partij zijn bij het Verdrag inzake de Rechten van het Kind erkennen het recht van elk kind op een adequate levensstandaard voor zijn of haar fysieke, mentale, spirituele, morele en sociale ontwikkeling<sup>159</sup>.

<sup>156</sup> SAMU, 'Welkom in het opvangcentrum voor dakloze gezinnen', 17/08/2012, beschikbaar op <https://samusocial.be/mission-familles-bienvenue-au-centre-daccueil-et-dhebergement-pour-les-familles-sans-abri/>.

<sup>157</sup> SAMU, « Le Centre Familles du Samusocial : un cadre de vie stabilisant pour accompagner vers la sortie de rue », 17/08/201, beschikbaar op <https://samusocial.be/le-centre-familles-du-samusocial-vers-la-reinsertion/>.

<sup>158</sup> SAMU, 'Op 31 mei sluit Samusocial 220 plaatsen, waaronder 150 plaatsen voor mensen in gezinsverband', 17/08/2021, beschikbaar op <https://samusocial.be/le-samusocial-doit-mettre-fin-a-lhebergement-de-220-personnes-dont-150-personnes-en-familles-avec-98-enfants/>.

<sup>159</sup> Art. 27 van het Verdrag van 20 november 1989 inzake de rechten van het kind.



Zoals hierboven vermeld, heeft België dit Verdrag dat op 15 januari 1992 in België in werking trad bekrachtigd. Dit recht is meer algemeen opgenomen in artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.<sup>160</sup> Het verdrag kent een recht toe aan het kind, dat door de staten wordt erkend, en vraagt dat zij maatregelen nemen met het oog op de uitoefening van dit recht. Ze moeten niet alleen het bestaansminimum garanderen om in behoorlijke omstandigheden te leven, maar ook om de fysieke, mentale, morele en spirituele ontwikkeling van het kind mogelijk te maken.<sup>161</sup> Staatssteun kan de vorm aannemen van materiële steun en/of steunprogramma's.



## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

De levensstandaard van kinderen is logischerwijs afhankelijk van die van hun ouders. We richten ons daarom op de mogelijkheden waarover volwassenen beschikken om hun rechten op het werk te doen gelden.

### ► **Gebruik van de wet van 11 februari 2013 voor de betaling van het loon en het indienen van een klacht bij de sociale inspectie**

De wetten van het arbeidsrecht worden verondersteld op de normale manier van toepassing te zijn op personen zonder verblijfplaats. Zoals alle werknemers hebben ze daarom recht op loon, op naleving van het maximumaantal uren van tewerkstelling, rustperiode, moederschapsbescherming, opzegtermijn, ontslagvergoeding ...

<sup>160</sup> Art 11. van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

<sup>161</sup> CAIRN (Gouttenoire Adeline), « Le bien-être de l'enfant dans la Convention internationale des droits de l'enfant », 18/08/2021, beschikbaar op <https://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-4-page-30.htm#no4>.

Wat betreft de bescherming van het loon is er de wet van 11 februari 2013, die de Europese Richtlijn 2009/52/EG tot vaststelling van minimumnormen voor sancties en maatregelen tegen werkgevers in Belgisch recht omzet<sup>162</sup>.

Zoals de titel aangeeft, heeft de wet tot doel verplichtingen ten aanzien van werkgever te creëren, en dus rechten voor werknemers zonder verblijfsvergunning. Met onregelmatig verblijvende onderdanen van derde landen bedoelen we vreemdelingen die niet (meer) voldoen aan de voorwaarden voor binnenkomst en verblijf op het grondgebied. In artikel 4 van de wet van 2013 wordt bevestigd dat de betaling van het loon op dezelfde manier moet verlopen als de betaling van het loon van een wettelijk tewerkgestelde werknemer, zelfs voor achterstallige betalingen. Er wordt ook uitgegaan van een vermoeden van tewerkstelling van drie maanden, aangezien de bewijslast moeilijk te verkrijgen valt, en van een getrapte verantwoordelijkheid voor de bedrijven en de onderaannemers voor de terugbetaling van de lonen van werknemers.

*'Art. 35/11. § 1. De opdrachtgever die op de hoogte is van het feit dat zijn aannemer een of meerdere illegaal verblijvende onderdanen van derde landen tewerkstelt, is, buiten het kader van een onderaanneming, hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van het door zijn aannemer nog verschuldigd loon dat betrekking heeft op de arbeidsprestaties verricht vanaf het ogenblik dat hij op de hoogte was van voormeld feit en gepresteerd in het kader van zijn overeenkomst met deze aannemer. Het bewijs van dergelijke kennis kan de in artikel 49/2 van het Sociaal Strafwetboek bedoelde kennisgeving zijn.'*

*'De opdrachtgever die op de hoogte is van het feit dat de na zijn aannemer rechtstreeks of onrechtstreeks komende onderaannemer een of meerdere illegaal verblijvende onderdanen van derde landen tewerkstelt, is, in het kader van een onderaanneming, hoofdelijk aansprakelijk voor de betaling van het door voormelde onderaannemer nog verschuldigd loon dat betrek-*

<sup>162</sup> Wet van 11 februari 2013 tot vaststelling van sancties en maatregelen voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen, B.S., 22 februari 2013.



king heeft op de arbeidsprestaties verricht in zijn voordeel vanaf het ogenblik dat hij op de hoogte was van voormeld feit. Het bewijs van dergelijke kennis kan de in artikel 49/2 van het Sociaal Strafwetboek bedoelde kennisgeving zijn.’

Iedereen kan een klacht indienen bij de sociale inspectie, een veel veiliger plek dan het politiebureau voor personen zonder verblijf. De inspecteurs zijn bekend met het arbeidsrecht en zullen geen contact opnemen met de Dienst Vreemdelingenzaken. Een klacht is altijd vertrouwelijk en er wordt een onderzoek ingesteld als de feiten ernstig genoeg zijn en bewezen kunnen worden. Indien uit dit onderzoek blijkt dat de werkgever in gebreke is gebleven, kan de inspectie voorstellen om ofwel de overtreding te herstellen en het achterstallige loon uit te betalen, ofwel om de zaak voor de rechter te brengen, ofwel om een administratieve boete op te leggen (als de rechtbank niet vervolgt). Het is mogelijk om zich burgerlijk partij te stellen in een door de inspectie aangespannen zaak om een schadevergoeding of een uitbetaling van het loon te krijgen. Bij een veroordeling moet de werkgever boetes en bijdragen aan de staat betalen en kan hij in de zwaarste gevallen zelfs een gevangenisstraf krijgen.

Personen zonder verblijfsvergunning zijn ook vaker slachtoffer van mensenhandel, de definitie van dit begrip is opgenomen in artikel 433 quinquies van het Belgisch Strafwetboek: ‘de werving, het vervoer, de overbrenging, de huisvesting, de opvang van een persoon, het nemen of de overdracht van de controle over hem met als doel de uitbuiting’<sup>163</sup>.

De sectoren van uitbuiting zijn limitatief opgesomd:

- uitbuiting van prostitutie of andere vormen van seksuele uitbuiting
- uitbuiting van bedelarij
- werk of diensten in omstandigheden die strijdig zijn met de menselijke waardigheid

<sup>163</sup> Art. 433 quinquies van het Belgisch Strafwetboek

- verwijdering van organen of lichaamsmateriaal tegen hun wil een misdrijf of een strafbaar feit
- plegen (bijvoorbeeld bepaalde gevallen van diefstal of drugshandel)

In België zijn er 23.000 slachtoffers van mensenhandel, niet te verwarren met mensensmokkel (vergemakkelijken van de overgang van het ene naar het andere land tegen betaling). Bepaalde elementen helpen bij het herkennen van de slachtoffers van mensenhandel: geen bewegingsvrijheid, weinig of geen sociaal contact, inbeslagname van identiteitsdocumenten, angst om te spreken of van de personen om hen heen, druk of bedreiging voor familie in het land, huisvesting op de werkplek, aflossing van een schuld... De vereniging Pag-Asa, gevestigd in Brussel, is hierin gespecialiseerd en beschikt over opvangplaatsen<sup>164</sup>.



## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

Het Platform kinderen op de vlucht adviseert wat betreft de levensstandaard:

### ► Het invoeren van de mogelijkheid van een gecombineerde vergunning vanuit België

We vragen de Gewesten die (samen met de Dienst Vreemdelingenzaken) verantwoordelijk zijn voor de behandeling van de gecombineerde vergunningaanvragen om aanvragers de mogelijkheid te bieden om hun aanvraag vanuit België in te dienen. Wij zijn van mening dat als een werkgever bereid is stappen te ondernemen voor het indienen van een gecombineerde vergunning voor een knelpuntberoep, het niet nodig is om een onnodige verplaatsing naar het land van herkomst

<sup>164</sup> <https://pag-asa.be/>





te maken en een volledig gezin te ontwrichten als het gezin al op het grondgebied aanwezig is.

Er is bijzonder weinig risico dat het gezin afhankelijk zal zijn van sociale bijstand aangezien het om een werkgerelateerd verblijf gaat. Moest dit toch het geval zijn, kan het verblijf voorafgaand aan de verlenging ervan opnieuw worden onderzocht. Het lijkt contraproductief om aanvragers te verplichten een visumprocedure te doorlopen gezien het complexe karakter van de door de werkgever uit te voeren procedures en het feit dat deze aanvraag alleen mogelijk is voor knelpuntberoepen. Deze procedure is al ingewikkeld genoeg en het gaat immers vooral om knelpuntberoepen.

► **Het verblijf niet onderwerpen aan de rechterlijke uitspraak op het gebied van mensenhandel**

Wij roepen de wetgever op om een verandering door te voeren in de wetgeving inzake mensenhandel. Wij zijn van mening dat de wet momenteel te streng is voor de slachtoffers. Er wordt immers alleen verblijf verleend als de verdachte daadwerkelijk is veroordeeld. Tijdens de hele procedure wordt het slachtoffer echter gevraagd om samen te werken met de autoriteiten en de politie. Het gebeurt dat de familie van de slachtoffers nog altijd contact heeft met de smokkelaar of de exploitant, wat elke mogelijkheid tot terugkeer verhindert en/of tot bedreigingen/druk leidt, indien de persoon in Europa aangifte heeft gedaan. Daarom is het naar onze mening ongepast om het verblijf van het slachtoffer te koppelen aan de uitkomst van het strafproces.

Ook ex-slachtoffers worden soms aangeklaagd, omdat zij via oorzaak en gevolg ook deel uitmaken van het systeem. We vragen dus om enige flexibiliteit ten aanzien van deze personen, die vaak de zondebokken zijn van personen in hogere kringen.





FEITELIJK

### Algemeen beschouwd ...

Zoals voor alle personen zonder verblijfsvergunning, is het bijzonder moeilijk om te bepalen hoeveel kinderen zonder verblijfsvergunning zich op ons grondgebied bevinden.

Vooraf kinderen zonder verblijfsvergunning worden getroffen door de gezondheids crisis en de gevolgen daarvan. Tijdens de pandemie kwamen de bestaande kwetsbaarheden aan het licht. Sociale ongelijkheden en relaties binnen het gezin werden zwaar op de proef gesteld door de kleine omvang van hun woningen.

Gebrek aan sociale contacten en externe morele steun hebben hun tol geëist van de gezondheid van veel jongeren<sup>165</sup> in het algemeen en in het bijzonder van personen zonder verblijfsvergunning. Volgens een onderzoek van de Hoge Gezondheidsraad heeft maar liefst één op de drie jongeren zelfmoordgedachten gehad en denkt slechts 13 % van de jongeren zich erg gelukkig te voelen. Het aantal minderjarigen dat contact heeft opgenomen met een zorgcentrum heeft een historisch hoogtepunt bereikt.

Tijdens interviews van de Jongerenrechtendienst Brussel met jongeren zonder verblijfsvergunning realiseerden we ons dat het voor deze jongeren moeilijk is om op lange termijn te plannen, zonder uitzicht op werk of hoger onderwijs.

<sup>165</sup> Belga, «Coronavirus: le mental des jeunes malmené pendant la crise sanitaire », 12 augustus 2021, beschikbaar op [https://www.lesoir.be/388868/article/2021-08-11/coronavirus-le-mental-des-jeunes-malmené-pendant-la-crise-sanitaire?from\\_direct=true&fbclid=IwARoCoch9bZHcjvK\\_WwGCyKAILrMppoAhwe7Hv1oSHsBTHtsGwW4KkhFwoc](https://www.lesoir.be/388868/article/2021-08-11/coronavirus-le-mental-des-jeunes-malmené-pendant-la-crise-sanitaire?from_direct=true&fbclid=IwARoCoch9bZHcjvK_WwGCyKAILrMppoAhwe7Hv1oSHsBTHtsGwW4KkhFwoc).

Kinderen worden soms ook geconfronteerd met het complexe karakter van hun situatie door opmerkingen of vooroordelen jegens hen. Zo herinneren heel gewone alledaagse situaties hen vaak aan hun uiterst precaire situatie: vakantie, schoolreis, winkelen, uitstap, vrije tijd, enz.

Daarnaast nemen ze vaak volwassen verantwoordelijkheden op zich: zorgen voor broers en zussen, alleen thuiskomen van school, koken... en moeten ze onderduiken uit angst voor politiecontroles. Angst is een centrale factor in het dagelijks leven<sup>166</sup> van deze jongeren.

Bovendien worden personen zonder verblijfsvergunning vaak geconfronteerd met psychotraumatische stoornissen die verband houden met hun migratietraject. Vanwege de moeilijkheden in hun dagelijks leven schuift deze populatie geestelijke gezondheid vaak terzijde. Bovendien worden psychische aandoeningen in deze doelgroep met krankzinnigheid geassocieerd, waardoor geestelijke gezondheid een negatieve bijklank heeft<sup>167</sup>.

### Voor personen ondergebracht in een noodopvangcentrum ...

Moeilijkheden ervaren door kinderen zonder verblijfsvergunning nemen toe als ze in een centrum verblijven. De door de opvangstructuren aangeboden begeleiding probeert het privé- en gezinsleven zoveel mogelijk te respecteren, maar dit is in de praktijk niet zo eenvoudig, rekening houdend met de verzadiging van de steunnetwerken.

Ouder-kindrelaties worden vaak ondermijnd in dit type structuur, waarbij ouders vaak een tweederangspositie krijgen. Hun rol wordt afgezwakt door de regels van het

<sup>166</sup> BESP (MOUMBONDJI Abel), «Etude participative sur la scolarisation des enfants sans-papiers », 12 augustus 2021, beschikbaar op <https://besp-sans-papiers.be/bureau-d-etudes-des-sans-papiers-besp/etude-participative-sur-la-scolarisation-des-enfants-de-sans-papiers.html>.

<sup>167</sup> CréSaM (HEZUKURI Chadia), « Migrants et accessibilité aux soins en santé mentale : Besoins, ressources et obstacles- Comment améliorer l'accessibilité aux soins en santé mentale pour le public migrant en Région wallonne ? », 13 augustus 2021, beschikbaar op <http://www.cresam.be/wp-content/uploads/2019/03/concertation-exil-et-sante-mentale.pdf>.



centrum en hun beschermende rol neemt af. Het is al niet gemakkelijk als kind zonder papieren, maar al helemaal niet op de straat of in een situatie van blijvende instabiliteit.



## RECHTENS

Het recht op ondersteuning door het ziekenfonds staat alleen open voor personen die een verblijf hebben, er geldt echter een uitzondering voor kinderen ten laste<sup>168</sup>. Zoals we hierboven hebben gezien, hebben personen zonder verblijfsvergunning recht op dringende medische hulp krachtens het koninklijk besluit van 12 december 1996 en artikel 57§2 van de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van 08/07/1976. Deze hulp kan de kosten dekken die verband houden met de geestelijke gezondheid, maar de hulpmiddelen moeten door een arts worden voorgeschreven.

Het gebeurt dat bepaalde structuren binnen hun centrum specialisten ter zake hebben, maar de wachtlijsten zijn lang en de verenigingen zijn overbelast. Hierbij komen nog de noodzaak aan bijstand van een tolk en de vertrouwensband die tussen de psycholoog en de patiënt moet worden opgebouwd. Follow-up is moeilijk als personen elkaar niet begrijpen of als de bezoeken te ver uit elkaar liggen<sup>169</sup>.

<sup>168</sup> Artikel 123, 3, f) van het Koninklijk Besluit tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

<sup>169</sup> CréSaM (HEZUKURI Chadia), « Migrants et accessibilité aux soins en santé mentale : Besoins, ressources et obstacles- Comment améliorer l'accessibilité aux soins en santé mentale pour le public migrant en Région wallonne ? », 13 augustus 2021, beschikbaar op <http://www.cresam.be/wp-content/uploads/2019/03/concertation-exil-et-sante-mentale.pdf>.



## MOGELIJKE OPLOSSINGEN VOOR DE SOCIALE ACTOREN

### ► Netwerken

Elke dienst heeft natuurlijk zijn specialisatie, maar het is belangrijk om samen te werken en de uitwisseling van ervaringen te bevorderen, in de eerste plaats als team maar ook via vergaderingen, conferenties of andere hulpmiddelen. Er zijn hulpmiddelen en opleidingen in verband met dit thema beschikbaar. Het is altijd interessant om de updates of nieuwsbrieven van bepaalde diensten te volgen<sup>170</sup>. Er bestaan cartografieën die we kunnen gebruiken<sup>171</sup>. Doorverwijzen is vaak de beste optie als u niet over de juiste hulpmiddelen beschikt<sup>172</sup>.

### ► Het stigma rond geestelijke gezondheid doorbreken

In alle eerstelijnsdiensten moet voorlichting en communicatie rond psychologische follow-up worden uitgevoerd gezien de vaak slecht begrepen of negatieve perceptie van de rol van de psycholoog.

Het is cruciaal dat het publiek begrijpt wat een psycholoog is: Wat doet hij? Hoe? Waarom kan hij nuttig zijn? Het begrip psycholoog moet worden losgekoppeld van psychische stoornissen, omdat ze een negatieve connotatie hebben. We moeten ons concentreren op de vertrouwensrelatie, de zorg en de ondersteuning. Begeleidersruimten moeten worden beschouwd als plaatsen om te luisteren, delen en verwelkomen. Het is belangrijk om aan te dringen op het concept van beroepsgeheim, alles wat wordt gezegd zal vertrouwelijk zijn.

<sup>170</sup> CréSaM, Fédération des maisons médicales, fédération des services sociaux,

<sup>171</sup> <https://social.brussels/category/281>

<sup>172</sup> Exil ASBL, Ulyse ASBL, Solentra ASBL, Service de Santé mentale le Méridien ASBL





## AANBEVELINGEN VAN HET PLATFORM KINDEREN OP DE VLUCHT

*Het Platform kinderen op de vlucht adviseert wat betreft de geestelijke gezondheid:*

Op verschillende punten zijn we het eens met de oplossingen die het CRéSaM (Centre de référence en santé mentale) voorstelt

### ► **Investeren in de geestelijke gezondheidszorg**

We pleiten voor een uitbreiding van het aanbod en de toegang tot in psychosociale ondersteuning gespecialiseerde diensten voor migranten, zonder wachtrijen en met aanwezigheid van gekwalificeerde tolken in de geestelijke gezondheidszorg. We moeten nadenken over nieuwe praktijken om deze steun beter te organiseren: telefonische permanentie, tolk via videoconferentie of online tolk... en proberen binnen elke opvangstructuur een psychologische follow-up te voorzien.

### ► **Opleiding in de geestelijke gezondheid**

Iedereen die in contact komt met een migrantenpopulatie zou een opleiding in geestelijke gezondheidszorg moeten volgen om te weten hoe hij personen op zijn minst kan doorverwijzen naar een gespecialiseerde dienst. Elk kind zonder verblijfsvergunning, al dan niet in een centrum, moet de mogelijkheid tot follow-up krijgen.

We nodigen alle instellingen uit om dit soort ondersteuning aan te bieden, bijvoorbeeld via psycho-medische-sociale centra (PMS).



**3**

## Algemene conclusies en aanbevelingen



We kunnen besluiten dat het gebrek aan huisvesting leidt tot buitensporige belemmeringen bij de uitoefening van een reeks rechten, en dan vooral voor kinderen.

Zo zien we dat personen zonder verblijfsvergunning en zonder woonplaats zich in een heel ingewikkelde situatie bevinden. Bovendien vallen deze personen vaak van het ene probleem in het andere.

We hebben gezien dat een adres van doorslaggevend belang is voor de meeste toestemmingen en verblijfsrechten, die zelf tal van voorrechten op sociaal gebied genereren.

Daarom adviseren wij,

### VOOR ALLE AANGELEGENHEDEN IN VERBAND MET DE VERBLIJFSPLAATS:

- Het vaststellen van nauwkeurige regularisatiecriteria voor gezinnen met kinderen, rekening houdend met de bijzondere situatie van de minderjarige en zijn gezinsleven.
- De mogelijkheid om zich in te schrijven op het adres van een opvangcentrum om procedures te kunnen inleiden waarvoor enkel niet aan de vereiste van een woonplaats is voldaan.
- Het creëren van passende huisvesting voor NBMV's om hun gezinnen te laten overkomen door het afsluiten van voor hen specifieke glijdende huurovereenkomsten, zodat ze bij hun aankomst worden onthaald in passende huisvestingsomstandigheden of door het creëren van doorgangswoningen.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET AFSTAMMING EN ERKENNING AN HET VADERSCHAP:

- Het hogere belang van het kind als leidraad in alle aangelegenheden, ook in het vreemdelingenrecht.

Alle wetten, ook die met betrekking tot migratie, moeten in elke fase van de procedure (inleiding, hoorzitting, ontwikkeling, conclusie, motivatie, enz.) effectief rekening houden met het belang van het kind.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET (SOCIALE) BIJSTAND:

- Toegang tot automatische dringende medische hulp zonder noodzaak aan een follow-upgemeenschap waar de persoon zou moeten verblijven. De afgifte van de medische kaart mag niet afhankelijk zijn van het resultaat van een positief verblijfsonderzoek. Deze kaart moet systematisch worden verstrekt zodat er geen risico bestaat op verstoring van de medische follow-up van de patiënten.
- Effectieve materiële steun door middel van het concept 'casemanagement', ter bestrijding van de dakloosheid van gezinnen. Hiervoor moeten structuren zoals terugkeewoningen worden gecontroleerd door een onafhankelijke en neutrale dienst met behulp van tweesporenbegeleiding.
- Een gratis en onvoorwaardelijke toegang tot het referentieadres, wij vragen aan de wetgever om de OCMW's en gemeenten te machtigen om referentieadressen te verstrekken, door middel van hun diensten of natuurlijke of rechtspersonen, wanneer hulpprocedures mogelijk zijn.
- Inschrijven op het adres van de sociale diensten of een advocatenkantoor alleen als zij van mening zijn dat aanvragen succesvol kunnen zijn. Hiervoor moeten wijkagenten hun onderzoek niet uitvoeren bij het indienen van de aanvraag, maar bij het afronden ervan.
- Uniformiseren van de praktijken van het OCMW en de gemeentelijke diensten (waaronder wijkagenten). In dit opzicht lijkt het ons absurd dat het



OCMW en de gemeenten de wetten die hen aangaan niet uniform volgen. Medewerkers van staatsdiensten moeten de wetten kennen en ze op uniforme wijze toepassen, ongeacht hun locatie.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET HULP BIJ HUISVESTING:

- Het oprichten van een regionaal fonds voor hulp bij huisvesting voor alle personen die onder de armoedegrens leven, ongeacht hun verblijfssituatie.
- Het normaliseren van de preciaire huurcontracten door het niet langer straffen van krakers en het bestrijden van vastgoedleegstand door middel van een proactief beleid ter bestrijding van vastgoedleegstand en voor openbaar beheer door de gemeenten.
- Het normaliseren/vastleggen van de huurprijzen volgens het minimumloon en de indexering, bijvoorbeeld door het opleggen van een prijsindex volgens vooraf bepaalde criteria in het Brussels Gewest.
- Het normaliseren van de criteria voor het verkrijgen en vergroten van het aanbod van sociale huurwoningen, gezien de huidige huisvestingscrisis is het hoog tijd om te investeren in een uitbreiding van het openbare sociale huurpark.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET DE TOEGANG TOT BANKEN:

- Dwangmaatregelen tegen banken die terughoudend zijn bij het openen van basisbankrekeningen.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET ONDERWIJS:

- Wij zijn van mening dat ononderbroken onderwijs voorrang heeft op het verblijfsrecht. Daarom willen

we dat ieder kind de kans krijgt om de door hem begonnen opleiding af te ronden en dat geen enkele financiële of logistieke rem het ononderbroken verloop van het onderwijs in de weg staat.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET DE LEVENSTANDAARD:

- De mogelijkheid om vanuit België een gecombineerde vergunning in te dienen, aangezien de gecombineerde vergunningprocedure zo ingewikkeld is, gezien de verplichtingen op het gebied van knelpuntberoepen en de vereiste procedures van de werkgever, die volgens ons vanuit het grondgebied moet kunnen worden ingediend.
- Het ontbreken van een strafrechtelijke veroordeling mag niet automatisch leiden tot intrekking van het verblijfsrecht. Het verblijf is immers niet afhankelijk van de rechterlijke uitspraak in zaken betreffende mensenhandel en het is vrijwel onmogelijk om terug te keren naar het land van herkomst.

### VOOR ALLE KWESTIES IN VERBAND MET GEESTELIJKE GEZONDHEID:

- Een investering in geestelijke gezondheid om deze functioneler en aantrekkelijker te maken.
- Opleiding in geestelijke gezondheid voor personen die in contact komen met deze bijzonder kwetsbare doelgroep. Er moet follow-up worden aangeboden aan elk kind dat een migratietraject heeft doorgeemaakt of dit momenteel doormaakt.

Er is dus nog een lange weg te gaan op het gebied van het recht op huisvesting van gezinnen zonder verblijfsvergunning. Alleen dan kan elk kind genieten van een onverkorte toegang tot al zijn rechten.





**Plate-forme mineurs en exil  
Platform kinderen op de vlucht**

---

Kiekenmarkt, 30 | 1000 Brussel | Tel : +32 2 210 94 91  
[www.kinderenopdevlucht.be](http://www.kinderenopdevlucht.be) | [kinderenopdevlucht@sdj.be](mailto:kinderenopdevlucht@sdj.be)



@Mineursenexil.Kinderenopdevlucht



@MinorsInExile