

► **contact**

Juridische dienst
Sophie Van Balberghe
Adjunct-directrice

► **Informatieve nota bij de wet van 12 januari 2007
betreffende de opvang van asielzoekers en van
bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en de
koninklijke uitvoeringsbesluiten**

► **tel.** +32 02 213 44 07

► **fax** +32 02 213 43 42

► **e-mail** sophie.vanbalberghe@fedasil.be

► **uw referenties:**

► **onze referenties:**

► **bijlage(n):**

Deze nota wil u de nieuwe wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen, alsook enkele van zijn koninklijke uitvoeringsbesluiten voorstellen.

1. ONTSTAAN EN DOELSTELLINGEN VAN DE WET

Tot op heden waren de regels voor de opvang van asielzoekers enerzijds vervat in verschillende verspreide wettelijke bepalingen (de artikels 62 tot 65 van de programmawet van 19 juli 2001, gewijzigd door de programmawetten van 22 december 2003 en 27 december 2004¹; artikel 54 §1 en §3 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen²; de artikels 57§2, 2°, 57 ter van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna "de OCMW-wet"³; het 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, zoals gewijzigd door het koninklijk besluit van 1 juli 2006) en anderzijds, ontstaan uit de rechtspraak of de praktijk.

Op 27 januari 2003 stemde de Raad van de Europese Unie een Richtlijn 2003/9/EG tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten, hierna 'de Richtlijn'. Deze Richtlijn, uitgewerkt naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag van Amsterdam⁴ en de Europese raad te Tampere⁵, met het oog op de invoering van een gemeenschappelijk asielstelsel en een uniform vluchtelingstatuut op het niveau van de Europese Unie, legt de minimumnormen vast voor de voorwaarden van de opvang van asielzoekers om hen een

¹ De artikels 60, 62 tot 64 en 65 §3 van de programmawet van 19 juli 2001 worden opgeheven door artikel 70 van de wet.

² Artikel 54 §1 en §3 van de wet van 15 december 1980 wordt opgeheven door artikel 73 van de wet.

³ De artikels 57 ter alinea 3, 57 ter 1 van de wet van 8 juli 1976 worden opgeheven door de artikels 71 en 72 van de wet respectievelijk.

⁴ Verdrag van Amsterdam van 2 oktober 1997, van kracht geworden op 1 mei 1999.

⁵ Europese raad van Tampere, 15 en 16 oktober 1999.

menswaardig leven te verzekeren, hen in alle lidstaten gelijkaardige levensomstandigheden te bieden en zo de secundaire stromen van de asielzoekers te beperken.

In overeenstemming met het regeerakkoord van juli 2003, vormde de verplichting om deze Europese Richtlijn in Belgische wetgeving om te zetten, een reële kans om een uniform kader uit te werken met het oog op de verbetering van de kwaliteit van de opvang van asielzoekers in België.

Twee wetten bepalen dit kader: het gaat om de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen en de wet van 21 april 2007 tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met betrekking tot de geschillen inzake de toewijzing, de herziening en de weigering van de materiële hulp. U vindt in bijlagen 1 tot en met 4 bij deze nota beide wetten en hun memorie van toelichting.

Deze nota beoogt de bepalingen van de wet van 12 januari 2007, hierna 'de wet', te bespreken, behalve onder punt 5.9., waarin ook de wet van 21 april 2007 wordt besproken.

De wet heeft veelvuldige doelstellingen maar wil in de eerste plaats hoger vermelde Richtlijn omzetten. Deze omzetting is gedeeltelijk vermits ze enkel betrekking heeft op de maatschappelijke hulp die verleend wordt aan asielzoekers. Sommige bepalingen van de Richtlijn vallen immers niet onder de bevoegdheid van de Minister van Maatschappelijke Integratie, maar van andere overheden, zoals de Minister van Binnenlandse Zaken (met name wat betreft de documenten die aan asielzoekers moeten worden overhandigd, de verblijfsmodaliteiten, de bewegingsvrijheid van asielzoekers)⁶, de Minister van Arbeid en Werkgelegenheid (toegang tot de arbeidsmarkt), de Minister van Justitie (vertegenwoordiging van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen)⁷, de Gemeenschappen (onderwijs en opvoeding van de minderjarigen) en de Gewesten (beroepsopleiding). De kwestie van de toegang tot arbeid voor asielzoekers werd nog niet uitgewerkt in een nieuwe reglementering.

Vervolgens stelt deze nieuwe wet een coherent, leesbaar en duidelijk wettelijk kader vast door de verspreide wettelijke bepalingen betreffende de opvang van asielzoekers in één tekst te bundelen en de gelijke behandeling van deze laatsten te verzekeren door hen een materiële hulp en een begeleiding op maat toe te kennen die hen in staat stelt om een menswaardig leven te leiden.

Ook al beantwoordde de Belgische praktijk van de opvang reeds in grote mate aan de meeste bepalingen van de Richtlijn, en ging ze zelfs in veel gevallen verder dan de opgelegde minimumnormen, komt de wet, die deze goede praktijken bekrachtigt, ook tegemoet aan bepaalde lacunes in het opvangsysteem, zoals bijvoorbeeld wat betreft de evaluatie van de specifieke behoeften van de asielzoeker, de informatie over zijn rechten en plichten via een informatiebrochure, of de permanente vorming van het personeel van de opvangstructuren.

De uitwerking van dit wettelijk kader betreffende de opvang van asielzoekers werd parallel opgestart met de hervorming van de asielprocedure, die aanzienlijke gevolgen heeft voor de organisatie van de opvang en de begeleiding waarop asielzoekers recht hebben. Zo zullen sommige bepalingen van de wet zoals de opvang in twee stappen pas in werking treden samen met alle bepalingen van de nieuwe wet van 15 september 2006 tot hervorming van de asielprocedure, namelijk op 1 juni 2007 (zie infra punt 2.2.).

2. BEKENDMAKING, INWERKINGTREDING EN UITVOERING

2.1. Bekendmaking

⁶ De Minister van Binnenlandse Zaken heeft de Richtlijn al omgezet op deze punten.

⁷ De regels betreffende de voogdij van de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen zijn eveneens in Belgisch recht omgezet sinds 2004.

De wet werd op 7 mei 2007 in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt. Enkele koninklijke uitvoeringsbesluiten moeten deze wet verder aanvullen.

Vier van deze koninklijke besluiten werden gepubliceerd en worden in bijlage bij deze nota gevoegd (bijlagen 5 tot en met 8). Het gaat om:

- Het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (ter uitvoering van artikel 74 van de wet), bekendgemaakt op 7 mei 2007, hierna het koninklijk besluit 'inwerkingtreding' (bijlage 5);
- Het koninklijk besluit van 9 april 2007 tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die niet verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang omdat zij manifest niet noodzakelijk blijken te zijn, en tot bepaling van de medische hulp en de medische zorgen die tot het dagelijkse leven behoren en verzekerd worden aan de begunstigde van de opvang (ter uitvoering van artikel 24 van de wet), bekendgemaakt op 7 mei 2007, hierna het koninklijk besluit 'medische zorgen' (bijlage 6);
- Het koninklijk besluit van 25 april 2007 tot bepaling van de nadere regels van de evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang (ter uitvoering van artikel 22 van de wet), bekendgemaakt op 10 mei 2007, hierna het koninklijk besluit 'evaluatie' (bijlage 7);
- Het koninklijk besluit van 9 april 2007 houdende vaststelling van het stelsel en de werkingsregels voor de centra voor observatie en oriëntatie voor niet-begeleide minderjarige vreemdelingen (ter uitvoering van de artikels 19 en 40 van de wet), bekendgemaakt op 7 mei 2007, hierna het koninklijk besluit 'COO' (bijlage 8);

Andere koninklijke besluiten zijn nog in voorbereiding door de betrokken diensten van het Agentschap of in het kader van de werkgroepen.

Tenslotte, ter uwer herinnering, werd een ander koninklijk besluit van 1 april 2007 betreffende het zakgeld zoals bedoeld in artikel 62, §2bis van de programmawet van 19 juli 2001, hierna het koninklijk besluit 'zakgeld', reeds bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 18 april 2007 en treedt in werking (zie infra punt 5.6.1.) (bijlage 9).

2.2. Inwerkingtreding

Enkele bepalingen van de wet treden in werking op de dag van de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, zoals voorzien door **het koninklijk besluit 'inwerkingtreding'**. Het betreft de bepalingen betreffende de definities en de algemene beginselen (Titels I en II van het 1^{ste} Boek van de wet), de bepalingen betreffende de materiële hulp toegekend aan de begunstigden van de opvang, met uitzondering van artikel 28 dat de wijziging of opheffing van de verplichte plaats van inschrijving, hierna de 'code 207', voor medische redenen toelaat (Boek III), de bepalingen over het Agentschap en de partners (Boek IV) en de slotbepalingen, met uitzondering van de wijzigings- en opheffingsbepalingen (Boek V, behalve de artikels 68, 69, 72 en 73 van de wet).

Andere bepalingen van de wet zijn rechtstreeks verbonden met de asielprocedure en zullen dus in werking treden op 1 juni 2007, dag van de inwerkingtreding van de hervorming van de asielprocedure. Het gaat hier om de regels met betrekking tot het toepassingsgebied van de wet

(Titel III van het 1^{ste} Boek), de bepalingen betreffende de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de code 207 (Boek II) en de voormelde artikels 28, 68, 69, 72 en 73.

3. PRINCIPES EN STRUCTUUR VAN DE WET

3.1. De wet steunt op drie grote principes (artikels 3 tot en met 5 van de wet)

Het eerste principe bestaat erin aan de asielzoekers een levensniveau te garanderen dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid en dat geconcretiseerd wordt in een materiële hulp die “met name huisvesting, voedsel, kleding, medische, sociale en psychologische begeleiding en de toekenning van een dagvergoeding omvat. Zij omvat eveneens de toegang tot juridische bijstand, de toegang tot onder meer tolkdiensten en opleidingen alsook de toegang tot een programma van vrijwillige terugkeer” (artikel 2, 6° van de wet).

Vervolgens verbiedt de wet de volledige opheffing van de materiële hulp ingeval van sanctie of ordemaatregel.

Tenslotte hanteert de wet een onderscheid tussen het verblijfsrecht (asiel) en het recht op materiële hulp in geval de begunstigde van de opvang zijn verplichtingen niet respecteert. Dit betekent met andere woorden dat het niet respecteren van de asielzoeker van zijn procedurele verplichtingen in geen geval kan leiden tot een sanctie in het kader van zijn opvang. In omgekeerde zin kan de houding van de asielzoeker in het kader van zijn opvang geen aanleiding geven tot een versnelde behandeling van zijn asielaanvraag, bij wijze van straf.

3.2. De wet is gestructureerd in vijf grote boeken

- Boek 1 bevat de definities, de drie hierboven vermelde algemene principes en het toepassingsgebied van de wet (artikels 1 tot en met 8);
- Boek 2 omschrijft de regels voor de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de code 207 (artikels 9 tot en met 13);
- Boek 3 bevat de algemene bepalingen betreffende de organisatie van de materiële hulp (artikels 14 tot en met 54). Deze zijn:
 - o de bekrachtiging van een catalogus van rechten en plichten van de begunstigten van de opvang (artikels 14 tot en met 35);
 - o de bepalingen voor kwetsbare groepen en minderjarigen (artikels 36 tot en met 42);
 - o een regime van ordemaatregelen, sancties, klachten en beroep (artikels 44 tot en met 48);
 - o specifieke bepalingen voor de personeelsleden van de opvangstructuren (artikels 49 tot en met 51);
 - o de integratie van de opvangstructuur in de plaatselijke omgeving (artikels 52 en 53);
 - o het programma van de vrijwillige terugkeer (artikel 54);
- Boek 4 bevat de bepalingen betreffende het Agentschap en de partners (artikels 55 tot en met 65);
- Boek 5 bevat overgangsbepalingen (artikels 66 en 67), wijzigingsbepalingen (artikels 68 en 69), opheffingsbepalingen (artikels 70 tot en met 73) en een bepaling met betrekking tot de inwerkingtreding van de wet (artikel 74).

4. TOEPASSINGSGEBIED VAN DE WET

4.1. Op wie is deze wet van toepassing ?

4.1.1. De wet is onmiddellijk van toepassing zonder dat er een koninklijk besluit nodig is:

- op elke asielzoeker, al dan niet een Europese onderdaan, (alook op zijn partner en op hun kinderen) die het grondgebied betreden⁸ heeft (artikels 2, 1° en 6 §1 van de wet);
- op andere categorieën van vreemdelingen:
 - 1°) de buitenlandse minderjarigen die met hun ouders illegaal op het grondgebied verblijven (artikels 2, 3°, 6§2 en 60 van de wet). Het bovenvermeld koninklijk besluit van 24 juni 2004, zoals gewijzigd bij koninklijk besluit van 1 juli 2006, blijft van toepassing. Bovendien blijven ook de nieuwe instructies betreffende de opvang van buitenlandse minderjarigen die met hun ouders illegaal op het grondgebied verblijven, die u op 6 december 2006 werden doorgestuurd, van toepassing;
 - 2°) de niet-begeleide buitenlandse minderjarigen, hierna de 'NBBM', die al dan niet aankomen aan de grens via de luchthaven (artikels 2, 4° en 59 van de wet);
 - 3°) de personen bedoeld in artikel 7 van de wet, aan wie een verlenging van de materiële hulp kan worden toegekend, met andere woorden de vreemdeling wiens asielprocedure en de procedure voor de Raad van State negatief werden afgesloten, en die zich in één van de volgende situaties bevindt:
 - ofwel zijn er medische redenen ondersteund door een verblijfsaanvraag op grond van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 die hem verhinderen gevolg te geven aan zijn bevel om het grondgebied te verlaten,
 - ofwel roept hij motieven van overmacht in die bevestigd zijn door de Dienst Vreemdelingenzaken en die hem verhinderen gevolg te geven aan zijn bevel om het grondgebied te verlaten,
 - ofwel heeft een familielid of een persoon die over hem de voogdij uitoefent nog recht op materiële hulp,
 - ofwel heeft hij zich geëngageerd tot vrijwillige terugkeer en dit tot aan zijn effectieve vertrek, behalve indien dit vertrek is uitgesteld louter door zijn eigen toedoen.

Deze bepaling is een bevestiging van de richtlijnen van 25 mei 2005 betreffende het einde van materiële hulpverlening aan asielzoekers en de praktische modaliteiten om het vertrek uit een opvangstructuur te organiseren. In afwachting van de praktijk van de Dienst Vreemdelingenzaken met betrekking tot de nieuwe procedure van artikel 9 ter van de wet van 15 december 1980 en in afwezigheid van andersluidende instructies, blijven deze richtlijnen gehandhaafd.

4.1.2. Op de asielzoekers die zich momenteel reeds in uw opvangstructuren bevinden, zijn de bepalingen betreffende de materiële hulp, namelijk de artikels 14 tot 53 (Boek III van de wet) met uitzondering van artikel 43, alook de bepalingen betreffende het Agentschap en zijn partners (artikels 55 tot en met 65 van de wet) en de artikels 69 en 70 die betrekking hebben op artikel 57 ter, alinea 1 en 2 van de wet van 1976 dat wordt gewijzigd en op de opheffing van de artikelen van de programmawet van 2001, onmiddellijk van toepassing, vanaf hun inwerkingtreding.

Het spreekt voor zich dat de asielzoekers die reeds opgevangen worden in uw opvangstructuren, en die gedurende de periode tussen 7 mei en 1 juni 2007 een ontvankelijkheidsbeslissing ontvangen, onderworpen blijven aan de oude bepalingen van de wetten van 15 december 1980 en

⁸ In tegenstelling tot deze die worden vastgehouden aan de grens, in een gesloten centrum.

van 8 juli 1976. Ze zullen dus nog financiële hulp ontvangen van een OCMW (code 207 financiële steun).

Op die asielzoekers die echter op 1 juni 2007 nog steeds wachten op hun ontvankelijkheidsbeslissing, zal de hervormde asielprocedure en de nieuwe bepaling inzake de materiële hulp gedurende de hele asielprocedure onmiddellijk van toepassing zijn. .

4.2. Wanneer is de wet van toepassing?

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen het geval waarin een asielaanvraag werd ingediend (a) en de andere hypothesen (b).

(a) In principe geldt het recht op materiële hulp vanaf de indiening van de asielaanvraag⁹ en gedurende de gehele asielprocedure, inclusief tijdens de beroepstermijnen en het beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en het cassatieberoep voor de Raad van State.

(b) Daarentegen, wanneer het gaat om :

- een minderjarige die met zijn ouders illegaal op het grondgebied verblijft, wordt de materiële hulp beëindigd wanneer de jongste van de kinderen de meerderjarigheid bereikt;
- een NBBM, zal de materiële hulp worden toegekend in een centrum voor observatie en oriëntatie (hierna 'COO') gedurende een termijn van maximaal twee maal 15 dagen, en vervolgens, in een andere opvangstructuur (zie infra punt 5.4.);
- een van de 4 hypothesen voorzien in artikel 7 van de wet, zal de materiële hulp verlengd worden zolang een persoon zich bevindt in één van de 4 voormelde situaties.

Gezien de wet niet enkel van toepassing is op de asielzoeker, wordt de term « begunstigde van de opvang » gehanteerd, behalve indien een van haar bepalingen exclusief de asielzoeker viseert. In dat geval gebruikt de wet de term "asielzoeker".

5. KRACHTLIJNEN EN ALGEMENE REGELS VAN TOEPASSING OP DE OPVANG

Onderhavig hoofdstuk beoogt niet de volledige wet te bespreken, maar wel de grote krachtlijnen.

5.1. De materiële hulp tijdens de volledige asielprocedure en in twee fasen

5.1.1. Materiële hulp gedurende de gehele asielprocedure

De artikels 6 en 11 van de wet voorzien dat een materiële hulp wordt toegekend aan de asielzoeker gedurende de gehele asielprocedure, zowel tijdens de administratieve (Dienst Vreemdelingenzaken en Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen) als tijdens de gerechtelijke fase (Raad voor Vreemdelingenbetwistingen en Raad van State) of verlengd voor de gevallen bedoeld in artikel 7 van de wet (zie supra punt 4.1.). Vanaf nu zullen de asielzoekers dus in principe geen recht meer hebben op financiële hulp ten laste van een OCMW.

⁹ Wanneer men spreekt van asielaanvraag, wordt hiermee eveneens het statuut van subsidiaire bescherming bedoeld, in toepassing van het principe van de enige asielaanvraag (« guichet unique »)

Indien uit de evaluatie van de nieuwe asielprocedure zou blijken dat de voorziene behandelingstermijnen van de asielaanvragen niet gerespecteerd worden, voorziet artikel 11, §1, alinea 2 van de wet de mogelijkheid voor de Koning om bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit, een maximale termijn vast te leggen na dewelke de materiële hulp wordt opgeheven ten voordele van de financiële hulp vanwege een OCMW, en dit bij gebrek aan een beslissing over de asielaanvraag.

De uitvoering van deze artikels van de wet is uiteraard nauw verbonden met de inwerkingtreding van de hervorming van de asielprocedure, die het onderscheid tussen het ontvankelijkheids- en het gegrondheidsonderzoek opheft, en waarvan het met name de bedoeling is de behandelingstermijnen van een asielvraag te beperken. Deze bepalingen treden dus in werking op dezelfde datum als de hervorming van de asielprocedure, met andere woorden 1 juni 2007.

5.1.2. Materiële hulp in twee fasen

De wet bekrachtigt bovendien een nieuw opvangmodel met als doel de asielzoeker niet meer te lang te huisvesten in een collectieve opvangstructuur. De wet houdt hier rekening met een bemerking van het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen ('HCV'), dat meende dat na een verblijf in een collectieve opvangstructuur van langer dan 6 maanden, de menselijke waardigheid en het respect voor het privé-leven niet langer konden gegarandeerd worden.

Zo kan overeenkomstig artikel 12 §1 van de wet deze materiële hulp in twee fasen worden toegekend: tijdens de eerste vier maanden in een collectieve opvangstructuur en vervolgens in een individuele opvangstructuur. Het gaat niet om een automatisch recht, de oriëntatie naar een individuele opvangstructuur is immers afhankelijk van het aantal beschikbare plaatsen in het opvangnetwerk. De asielzoeker kan evenwel nog slechts deze wijziging van zijn code 207 aanvragen, indien de termijn van 4 maanden bereikt is nadat hem reeds een verwerpingsbeslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen werd betekend, en hij in toepassing van artikel 20§3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een cassatieberoep heeft ingesteld dat toelaatbaar werd verklaard.

Teneinde dit opvangmodel in twee fasen te kunnen uitvoeren, houdt het Agentschap zich momenteel bezig met te bepalen wat dient te worden verstaan onder 'collectieve' opvangstructuur en onder 'individuele' opvangstructuur. Het in acht te nemen criterium is de autonomie van de asielzoeker.

Tenslotte treedt dit opvangmodel slechts in werking op 1 juni 2007, daar het verbonden is met de hervorming van de asielprocedure, en is dus enkel van toepassing op de asielzoekers die een asielaanvraag indienen vanaf die datum. Deze "nieuwe" asielzoekers kunnen dus een wijziging van hun code 207 vragen ten vroegste vanaf 1 oktober 2007. Dit verhindert het Agentschap echter niet haar beleid van de 'transfer lang verblijf' verder te zetten, en dit binnen de grenzen van de beschikbare plaatsen.

U zal ten laatste in september 2007 instructies ontvangen met betrekking tot de concrete uitvoeringsmodaliteiten van dit tweefasenmodel.

5.1.3. De plaats aangepast aan de situatie van de asielzoeker en de regels met betrekking tot de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de code 207 (artikels 9 tot en met 13 van de wet)

De artikels 9 en 10 van de wet preciseren dat het Agentschap een code 207 (materiële hulp) toewijst aan asielzoekers (artikel 10, 1° en 2°). Op dit punt bekrachtigt de wet artikel 54 van bovenvermelde wet van 15 december 1980.

In toepassing van artikel 11 §3 van de wet moet de toewijzing van deze plaats aangepast zijn aan de begunstigde van de opvang, rekening houdend met bepaalde criteria: gezinssamenstelling, gezondheidstoestand, kennis van een landstaal of van de taal van de procedure, kwetsbaarheid van de asielzoeker. Ook op dit punt voert de wet geen vernieuwing in, maar bevestigt het criterium van de aangepaste plaats van inschrijving van artikel 54 van de wet van 15 december 1980.

Overeenkomstig artikel 11 §1, alinea 1 van de wet wordt de toewijzing van de code 207 gehandhaafd zolang de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen geen beslissing heeft genomen of, in geval van beslissing, tot het verstrijken van de termijn voor het instellen van een beroep voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen of totdat de Raad een beslissing heeft genomen.

Deze toewijzing wordt eveneens gehandhaafd voor de asielzoekers die de betekening ontvangen hebben van een arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen waartegen ze een cassatieberoep hebben ingesteld bij de Raad van State.

Tenslotte voorziet de wet in haar artikel 12 dat de code 207 gewijzigd kan worden op vraag van de asielzoeker of van de partner, of nog op initiatief van het Agentschap. Artikel 13 van de wet voorziet ook dat het Agentschap de code 207 kan opheffen in bijzondere omstandigheden. In dit laatste geval zal de asielzoeker recht hebben op een maatschappelijke dienstverlening van het bevoegde OCMW, in toepassing van de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, met andere woorden het OCMW van de woonplaats.

De procedure voor de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de code 207, bedoeld in de artikels 9 tot en met 13 van de wet evenals de te gebruiken typedocumenten moeten bij koninklijk besluit vastgelegd worden. Dit koninklijk besluit is momenteel in voorbereiding, maar toch zijn deze regels in zekere mate een bekrachtiging van bestaande praktijken en onmiddellijk toepasbaar. Bovendien wordt een interne instructie voorbereid die de criteria zal vastleggen voor de toewijzing, de wijziging en de opheffing van de code 207.

5.1.4. Een informatiebrochure

Artikel 14 van de wet verduidelijkt dat er bij de toewijzing van de code 207 een informatiebrochure zal worden overhandigd, aan de asielzoeker, en niet aan de andere begunstigden van de opvang, (die met name zijn rechten en plichten omschrijft, de gegevens bevat van de bevoegde instanties en de organisaties vermeldt die medische, sociale en juridische bijstand kunnen verlenen) en dat deze zal worden aangevuld met de mededeling van het huishoudelijk reglement zodra hij aankomt in de opvangstructuur.

Deze brochure, beschikbaar in 10 talen, werd door het Agentschap uitgewerkt in overleg met de centra Fedasil, de opvangpartners en het HCV. Ze zal overhandigd worden aan de asielzoeker vanaf 1 juni 2007. Het spreekt voor zich dat de maatschappelijk werker in het kader van de uitoefening van zijn functie dagelijks zal moeten toezien op het goed begrip van deze brochure door de asielzoeker.

5.2. De medische, psychologische, juridische en maatschappelijke begeleiding

De wet bevestigt en definieert de verschillende aspecten van de begeleiding waarop alle begunstigden van de opvang recht hebben. Deze verschillende soorten van begeleiding zijn zeker niet nieuw, maar worden nu voor het eerst duidelijk omschreven.

5.2.1. De medische begeleiding (artikels 23 tot en met 29 van de wet)

De wet erkent het recht van elke begunstigde van de opvang op de medische begeleiding die hij nodig heeft om een menswaardig leven te leiden en garandeert ook een gelijke behandeling tussen de verschillende categorieën van begunstigten van de opvang. Dit basisrecht op een menswaardig leven vloeit voort uit de OCMW-wet. Deze laatste wet preciseert dat de maatschappelijke hulp zowel curatief als preventief kan zijn, en van materiële, sociale, geneeskundige en psychologische aard.

Het is belangrijk de medische begeleiding te onderscheiden van de “dringende medische hulp”, die door de OCMW's wordt verstrekt aan personen die niet onder het toepassingsgebied van de wet vallen en die illegaal in België verblijven. Het criterium dringendheid, van toepassing op de ‘dringende medische hulp’ speelt in de medische begeleiding in het kader van de wet geen rol. Wel wordt er gepeild naar het noodzakelijk karakter van de medische begeleiding om een menswaardig leven te leiden.

Tot nu toe werd de medische begeleiding nergens duidelijk omschreven. Ook van het begrip ‘menselijke waardigheid’ bestaat geen vaste definitie. De rechtspraak van de Arbeidsrechtbanken heeft hiervan de inhoud bepaald, die noodzakelijkerwijs evolutief is en steeds geval per geval beoordeeld wordt.

De wet heeft in haar artikels 23 tot en met 29 dus getracht een duidelijke omschrijving te geven aan de medische begeleiding waarop de begunstigten van de opvang recht hebben en het kader voor deze medische begeleiding te schetsen. Als basis werd daarvoor de RIZIV¹⁰ nomenclatuur genomen. De begunstigten van de opvang hebben recht op de medische zorgen die opgenomen zijn in deze nomenclatuur, alsook op de medische zorgen die er niet in zijn opgenomen, maar die tot het dagelijks leven behoren. Bepaalde zorgen die wel in de nomenclatuur voorkomen, worden echter niet verzekerd, omdat ze beschouwd worden als manifest niet noodzakelijk om een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid. De wet voorziet dat de inhoud van de medische begeleiding verder gepreciseerd moet worden bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Dit **koninklijk besluit ‘medische zorgen’** (bijlage 6) introduceert de zogeheten “plus- en minlijsten”, waarbij de “pluslijst” (artikel 3 en bijlage 2 bij het KB) die zorgen opsomt die niet in de RIZIV nomenclatuur zijn opgenomen, maar die wel verzekerd worden omdat ze behoren tot het dagelijks leven. Op deze lijst staan onder meer de pijnstillers, maar ook tandextracties, of nog brillen. De “minlijst” (artikel 2 en bijlage 1 van het KB) bevat die zorgen die wel in de RIZIV nomenclatuur zijn opgenomen, maar niet worden verzekerd omdat ze manifest niet noodzakelijk zijn. Zo wordt onder andere de esthetische chirurgie niet verzekerd, en ook vruchtbaarheidsbehandelingen niet. Het koninklijk besluit biedt eveneens de mogelijkheid aan de directeur-generaal om, op voorstel van een arts, in uitzonderlijke omstandigheden en in het belang van de patiënt, medische zorgen toe te kennen die niet in de RIZIV nomenclatuur voorkomen, en evenmin op de “pluslijst” staan (artikel 4).

De wet voorziet dat elke begunstigde van de opvang recht heeft op deze medische begeleiding, ongeacht in welke opvangstructuur hij verblijft en of hij daar effectief verblijft of niet (dus ook de zogeheten “no shows”). Om echter tegemoet te komen aan de praktische problemen die zich in het verleden stelden bij de toegang tot medische begeleiding voor no shows, alsook bij de terugbetaling van facturen aan artsen en zorginstellingen, heeft het Agentschap in februari 2007 de cel ‘medische

¹⁰ De nomenclatuur zoals voorzien in artikel 35 van de gecoördineerde wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen van 14 juli 1994.

kosten' opgericht. Deze cel staat in voor het verschaffen van informatie omtrent de inhoud van de medische begeleiding en de rechthebbende ervan, en de coördinatie van de betaling van facturen.

De begunstigde van de opvang heeft het recht om beroep aan te tekenen (artikel 47) tegen een beslissing van de arts om een bepaalde medische verzorging niet te verstrekken omdat ze als niet noodzakelijk wordt beschouwd om een menswaardig leven te leiden. Dit beroep wordt schriftelijk ingediend bij de directeur-generaal van het Agentschap, of bij de OCMW-Raad indien het een lokaal opvanginitiatief, hierna 'LOI' betreft (voorzien in artikel 64 van de wet), en dit binnen een termijn van vijf werkdagen te rekenen vanaf de betekening van de beslissing van de arts aan de begunstigde. De directeur-generaal of de OCMW-Raad beschikt dan over 30 dagen vanaf de indiening van het beroep om te oordelen, en dit na medisch advies. Indien de directeur-generaal of de OCMW-Raad de beslissing van de arts bevestigt of herziet, of indien geen beslissing wordt genomen binnen de termijn van 30 dagen, dan kan de begunstigde van de opvang hiertegen beroep aantekenen bij de Arbeidsrechtbank (zie infra punt 5.9.).

Het Agentschap of de partner kan conventies afsluiten met gezondheidsinstellingen om de voorwaarden vast te leggen voor de terugbetaling van medische, farmaceutische en andere kosten, volgens de modaliteiten bepaald bij koninklijk besluit (artikel 26 van de wet). Deze conventies hebben als doel de terugbetaling van medische kosten te harmoniseren en objectieve voorwaarden vast te leggen voor de terugbetaling. In de praktijk wordt reeds gewerkt met dergelijke conventies, zoals bijvoorbeeld de conventies met de rusthuizen. Hoewel een dergelijk koninklijk besluit momenteel nog niet werd aangenomen, kan het Agentschap of de partner toch, op basis van haar bevoegdheden en die bestaande praktijken, al dergelijke conventies afsluiten. U zult nog instructies ontvangen omtrent de modaliteiten en de voorwaarden voor het sluiten van dergelijke conventies.

Artikel 27 van de wet voorziet tenslotte dat er slechts één enkel medisch dossier van de begunstigde van de opvang wordt bijgehouden in de hem toegewezen opvangstructuur, en dat dit dossier de begunstigde volgt indien zijn code 207 gewijzigd wordt.

De bepalingen van de wet betreffende de medische begeleiding en het koninklijk besluit 'medische zorgen' zijn onmiddellijk uitvoerbaar vanaf hun inwerkingtreding, namelijk 7 mei 2007.

5.2.2. De psychologische begeleiding (artikel 30 van de wet)

Naast de medische begeleiding erkent de wet eveneens het recht van elke begunstigde van de opvang op de noodzakelijke psychologische begeleiding. De wet voorziet dat het Agentschap of de partner hiervoor de nodige conventies kan afsluiten met gespecialiseerde instanties en instellingen.

Naar analogie met de medische begeleiding, kan ook hier een koninklijk besluit de nadere modaliteiten voor het afsluiten van dergelijke conventies vastleggen en zullen nadere instructies volgen, maar toch kan het Agentschap of de partner dergelijke conventies al sluiten zonder dit koninklijk besluit. Ook hier wordt in de praktijk immers al gewerkt met conventies, zoals bijvoorbeeld het geval is met organisaties gespecialiseerd in de begeleiding van vrouwen die slachtoffer zijn van geweld.

Het zal vooral toekomen aan de maatschappelijk werker, in overleg met de medische dienst om te evalueren of psychologische begeleiding noodzakelijk is, aan de hand van de evaluatie van de individuele behoeften van de begunstigde van de opvang (zie infra punt 5.3.).

5.2.3. De juridische hulp (artikel 33 van de wet)

Hoewel de juridische hulp over het algemeen verstrekt wordt door juridische experts en raadgevers, moet het Agentschap of de partner erover waken dat de begunstigde van de opvang een effectieve toegang heeft tot de eerstelijns en tweedelijns juridische bijstand, zoals bedoeld in de artikels 508/1 en 508/23 van het Gerechtelijk Wetboek.

De eerstelijnsbijstand is een eerste gratis juridisch advies dat wordt verstrekt door rechtsbeoefenaars tijdens de juridische permanenties die georganiseerd worden in de justitiepaleizen, de vredegerechten, de justitiehuisen, bepaalde gemeentelijke administraties, sommige OCMW's en verschillende vzw's die over een juridische dienst beschikken.

De tweedelijnsbijstand omvat de gratis toegang tot de bijstand van een advocaat in het kader van een rechtszaak of administratieve procedure.

Het Agentschap of de partner kan ook overeenkomsten sluiten met verenigingen die het verdedigen van de rechten van vreemdelingen tot doel hebben, of met bureaus voor juridische bijstand.

Wij vestigen er uw aandacht op dat de toegang tot de juridische hulp niet alleen in het kader van de asielprocedure moet gegarandeerd worden, maar ook geldt voor eender welk probleem van juridische aard waarmee de begunstigde van de opvang kan geconfronteerd worden.

Ook deze bepaling met betrekking tot de juridische hulp behoeft geen verdere uitwerking en is dus uitvoerbaar vanaf 7 mei 2007.

5.2.4. De maatschappelijke begeleiding (artikels 31 en 32 van de wet)

De wet stelt dat de begunstigde van de opvang recht heeft op een geïndividualiseerde en permanente maatschappelijk begeleiding gedurende zijn gehele verblijf in de opvangstructuur. Deze maatschappelijk begeleiding wordt verstrekt door een maatschappelijk werker, die door de opvangstructuur wordt aangeduid als referentiepersoon aan elke begunstigde van de opvang. Deze maatschappelijk werker is de eerste contactpersoon bij wie de begunstigde van de opvang terecht kan met vragen of problemen. De opvangstructuur garandeert eveneens een effectieve toegang tot de sociale dienst.

Artikel 31 van de wet definieert de maatschappelijke begeleiding als volgt:

- het informeren van de begunstigde van de opvang over de inhoud van materiële hulp, het leven en de activiteiten in de opvangstructuur, de asielprocedure en de programma's van vrijwillige terugkeer;
- het begeleiden bij de uitvoering van administratieve handelingen;
- het begeleiden bij de overgang van materiële hulp naar maatschappelijke dienstverlening door de OCMW's.

Deze definitie is niet exhaustief, maar is gebaseerd op de bestaande praktijken in de opvangstructuren, en op de OCMW-wet.

In het kader van de maatschappelijke begeleiding somt de wet ook de taken van de maatschappelijk werker op. Ook deze opsomming is niet exhaustief:

- de begunstigde van de opvang helpen bij het te boven komen en verbeteren van de noodsituaties waarin hij zich bevindt;
- informatie en raadgevingen verstrekken en maatschappelijke begeleiding verzekeren aan de betrokkene, eventueel doorverwijzen naar externe diensten;

- evaluatie van de specifieke behoeften en, desgevallend, het voorstel tot wijziging van de code 207.

Een koninklijk besluit moet de kwalificaties van de maatschappelijk werker vastleggen. Dit is een gevoelig thema, waarover reeds grondig werd gediscussieerd. Dit koninklijk besluit, dat nog in voorbereiding is, zal als doel hebben op een duidelijke manier de competenties te omschrijven over dewelke de maatschappelijk werker moet beschikken om aan maatschappelijke begeleiding te kunnen doen, zoals omschreven door de wet. Er bestaat wel reeds een consensus over de vereiste kwalificaties: zo is een minimumdiploma vereist, met een sociale strekking, zonder dat evenwel het diploma sociaal assistent vereist is, gezien de huidige praktijk en de diverse taken die een maatschappelijk werker in een opvangstructuur uitvoert.

In afwachting van dit koninklijk besluit zijn de bepalingen van de wet met betrekking tot de maatschappelijke begeleiding, die reeds voldoende duidelijk zijn, onmiddellijk uitvoerbaar.

Tenslotte voorziet artikel 32 van de wet dat een sociaal dossier wordt bijgehouden van de begunstigde van de opvang. Deze heeft toegang tot dit dossier en kan er een kopie van vragen. Indien de code 207 wordt gewijzigd en hij naar een andere opvangstructuur verhuist, wordt dit dossier doorgegeven aan de nieuwe opvangstructuur.

Instructies zullen nog rondgestuurd worden omtrent de precieze inhoud van dit sociaal dossier, maar vast staat wel al dat de evaluatieverslagen en de 6-maandelijkse balans in het kader van de evaluatie (zie infra punt 5.3.), en ook de sanctiebeslissing “formele verwittiging met vermelding in het sociaal dossier” (zie infra punt 5.5.) in het sociaal dossier moeten opgenomen worden.

5.3. De evaluatie van de individuele behoeften van de begunstigde van de opvang (artikel 22)

Een grote nieuwigheid in de wet is de evaluatie van de individuele behoeften van de begunstigde van de opvang. In de praktijk bestond in zekere zin wel reeds een soortgelijke evaluatie, maar deze praktijk wordt nu duidelijk omkaderd en geformaliseerd.

Zo introduceert artikel 22 van de wet, dat artikel 17 van de Richtlijn omzet, een mechanisme om de individuele behoeften van de begunstigde van de opvang te evalueren, om aldus te kunnen nagaan wat de specifieke behoeften zijn van de begunstigde van de opvang en vervolgens na te gaan of de begeleiding die hij krijgt tegemoet komt aan die behoeften. Indien dit niet het geval is, kunnen maatregelen voorgesteld worden om deze situatie te verbeteren. Desgevallend kan in laatste instantie gevraagd worden om een andere opvangstructuur toe te wijzen die beter tegemoet komt aan de noden van de begunstigde.

Hoewel de formulering van artikel 22 van de wet het toepassingsgebied van de evaluatie lijkt te beperken tot enkel de asielzoekers (gezien de toewijzing van de code 207), moet men dit artikel toch ruim interpreteren, als zijnde ook van toepassing op die categorieën van vreemdelingen zonder code 207, zoals de NBBM die geen asiel aanvragen en de minderjarigen die met hun ouders illegaal op het grondgebied verblijven. Het spreekt voor zich dat gezien de afwezigheid van een code 207, er geen formele wijziging kan zijn van de code, maar dit belet geenszins een transfer naar een andere opvangstructuur¹¹, indien dit nodig zou blijken naar aanleiding van de evaluatie.

De wet bepaalt dat een eerste evaluatie van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang moet plaatsvinden binnen een termijn van 30 dagen na de toewijzing van de code 207.

¹¹ Gezien de huidige stand van de wetgeving, kan ten aanzien van een minderjarige die met zijn ouders illegaal op het grondgebied verblijft wel nooit een overplaatsing naar een individuele opvangstructuur worden uitgevoerd.

Er dient bij deze eerste evaluatie onmiddellijk te worden gepeild naar eventuele specifieke kwetsbaarheden, zoals personen die het slachtoffer zijn geworden van folteringen of andere vormen van psychisch, seksueel of fysiek geweld.

Na deze eerste evaluatie wordt deze ook voortgezet gedurende het gehele verblijf van de begunstigde van de opvang in de opvangstructuur.

De wet voorziet dat een koninklijk besluit de nadere regels bepaalt voor deze evaluatie. Dit **koninklijk besluit 'evaluatie'**, in bijlage 7 bij deze nota, bepaalt dat de maatschappelijk werker de evaluatie doet, en dat hij hiervoor de adviezen kan inwinnen van de personen en diensten die hij noodzakelijk acht (artikel 4).

Overeenkomstig dit koninklijk besluit, stelt de maatschappelijk werker een evaluatieverslag op, aan de hand van een typeformulier dat bij ministerieel besluit wordt vastgelegd (artikel 5). Een typeformulier zal u zeer binnenkort worden opgestuurd. Alvorens het verslag wordt opgesteld, dient minstens 1 gesprek plaats te vinden tussen de maatschappelijk werker en de begunstigde van de opvang (artikel 8). Het verslag wordt opgenomen in het sociaal dossier (artikel 6) en moet worden gevalideerd door de verantwoordelijke persoon van de sociale dienst binnen de opvangstructuur, of bij diens afwezigheid, een persoon die hiertoe wordt aangewezen door het Agentschap of door de partner. In geen geval mag deze persoon dezelfde zijn als diegene die het verslag heeft geschreven (artikel 9). Het komt dan de directeur of verantwoordelijke van de opvangstructuur toe om de in het rapport voorgestelde maatregelen tot uitvoering te brengen.

Indien de code 207 gewijzigd wordt binnen de termijn van 30 dagen en er nog geen evaluatie heeft plaatsgevonden, dan wordt ze gedaan in de nieuw aangewezen opvangstructuur, en dit binnen de 30 dagen na aankomst in die opvangstructuur (artikel 7 van het koninklijk besluit).

Het evaluatieverslag wordt aangevuld gedurende de permanente en continue evaluatie. Indien een maatregel wordt voorgesteld tot tegemoetkoming aan de noden van de begunstigde, moet dit voorstel opnieuw gevalideerd worden. Ten minste na 6 maanden, en dit elke 6 maanden, dient een balans te worden opgemaakt van de individuele situatie van de begunstigde van de opvang. Ook deze balans moet gevalideerd worden en wordt bewaard in het sociaal dossier (artikel 10).

Deze bepaling inzake de individuele evaluatie en het koninklijk besluit 'evaluatie' moeten onmiddellijk uitgevoerd worden, maar een instructie zal nog volgen met betrekking tot de modaliteiten van de evaluatie.

Hoewel deze verplichting van evaluatie natuurlijk uitvoerbaar is vanaf 7 mei ten aanzien van de nieuwkomers in de opvangstructuren, zal de evaluatie ook een retroactieve werking hebben, in die zin dat van de personen die nu reeds aanwezig zijn in de opvangstructuren een evaluatie dient te gebeuren. Het spreekt voor zich dat u de behoeften van deze personen reeds hebt geëvalueerd, maar wij vragen u deze evaluatie te formaliseren, en dit ten laatste 6 maanden na de inwerkingtreding van de wet (dit wil zeggen ten laatste op 7 november 2007).

5.4. De niet-begeleide buitenlandse minderjarigen en de opvang in de centra voor observatie en oriëntatie (artikels 40 tot en met 42 van de wet)

Naast het algemeen beginsel van het respect voor het hoogste belang van elke minderjarige, dat in de wet verankerd wordt (artikel 37 van de wet), besteedt de wet ook een specifieke aandacht aan de NBBM. De artikels 40 en 41 van de wet bepalen het kader voor een aangepaste opvang van de NBBM, ongeacht hun statuut, in de centra voor observatie en oriëntatie (COO). De centra van Steenokkerzeel en Neder-over-Heembeek zijn dergelijke centra.

De wet bekrachtigt de bestaande praktijk en erkent en regulariseert het bestaan en de werking van de COO, die tot op heden slechts impliciet erkend waren ingevolge de beslissing van de ministerraad te Oostende van 19 maart 2004.

Een nieuwigheid betreft de opvang van de NBBM die het land binnenkomen via de luchthaven van Brussel-nationaal zonder over een geldige titel te beschikken om het grondgebied te betreden (hierna "NBBM aan de grens"), in toepassing van artikels 3 of 52, §1 van de wet van 15 december 1980. Tot nu toe werden deze NBBM ondergebracht in een gesloten centrum, in afwachting van de behandeling van hun asielaanvraag en hun eventuele terugwijzing. Ook deze NBBM zullen nu worden opgevangen in een COO in afwachting van een beslissing over hun asielaanvraag en een beslissing van terugwijzing.

Zo is het dat de NBBM aan de grens waarover geen twijfel bestaat omtrent zijn leeftijd, vanaf zijn aankomst wordt opgevangen in een COO. Daarentegen, voor die NBBM waarover wel twijfel bestaat omtrent de leeftijd, moet de bepaling van de leeftijd plaatsvinden binnen de drie werkdagen na zijn aankomst (uitzonderlijk verlengbaar met drie werkdagen). Gedurende deze drie dagen verblijft de NBBM in het gesloten centrum. Binnen de 24 uur na de betekenis van de bepaling van de leeftijd (en dus vaststelling van minderjarigheid) wordt de minderjarige opgevangen in een COO. Wordt er binnen de termijn van 3 werkdagen (uitzonderlijk verlengbaar) geen uitsluitel gegeven over de leeftijd, dan wordt de vermoedelijke NBBM opgevangen in een COO.

Deze NBBM verblijft dan gedurende maximum 15 dagen (uitzonderlijk verlengbaar met 5 dagen) in het COO. Tijdens deze periode wordt hij beschouwd als een persoon die niet gemachtigd is om op het grondgebied te verblijven, en wordt het COO gelijkgesteld met een plaats aan de grens. Deze gelijkstelling heeft als doel de toepassing van het internationaal verdrag van Chicago¹² op deze NBBM, volgens hetwelk de terugwijzingskosten van iemand die geen toegang heeft tot het grondgebied, verhaald kunnen worden op de luchtvaartmaatschappij. Nochtans is het COO een open opvangcentrum, zoals de wet en het KB duidelijk vermelden.

Tijdens deze periode van 15 dagen kan deze NBBM dus worden teruggewezen met toepassing van dit verdrag. Indien echter de terugrijvingsbeslissing niet kan worden uitgevoerd binnen de termijn van 15 dagen, dan wordt de NBBM gemachtigd om tot het grondgebied toe te treden.

De wet voorziet dat een koninklijk besluit het regime en de werkingsregels toepasselijk op de COO moet bepalen. Dit **koninklijk besluit 'COO'**, in bijlage 8, regelt de werking van deze centra. Volgens dit koninklijk besluit is het doel van de COO het opstellen van een eerste medisch, psychologisch en sociaal profiel van de NBBM, en het achterhalen van een eventuele kwetsbaarheid met het oog op een oriëntatie naar een geschikte tenlasteneming (artikel 2 van het KB). De opvang in een COO is de eerste fase van opvang van de NBBM. In een tweede fase zal hij worden opgevangen in een andere, voor hem geschikte, opvangstructuur beheerd door het Agentschap of de partner, ongeacht of hij asiel aanvraagt (artikel 7). In een uiteindelijke derde fase zal hij, al naargelang zijn behoeften en zijn persoonlijk project, door de bevoegde overheden worden opgevangen (OCMW, Gemeenschappen,...)

De COO garanderen een gelijke behandeling tussen alle NBBM, ongeacht hun administratief statuut (artikel 3). Het koninklijk besluit bepaalt ook dat geen beslissing van verwijdering mag genomen worden ten aanzien van een NBBM, indien hij nog geen voogd kreeg toegewezen¹³ en zonder dat deze in staat werd gesteld om effectief mee te werken aan het zoeken van een duurzame oplossing (artikel 4). Een terugrijvingsbeslissing kan echter wel genomen en uitgevoerd

¹² Verdrag van Chicago van 7 december 1944 inzake de internationale burgerluchtvaart

¹³ In toepassing van artikel 6, §3, of artikel 8 van Titel XIII, Hoofdstuk VI van de programmawet (I) van 24 december 2002

worden voor een NBBM aan de grens (zie boven). In alle geval mag een beslissing van verwijdering of terugrijving niet worden uitgevoerd vanuit het centrum.

Centraal in de werking van de COO staat dan ook de samenwerking met de Dienst Voogdij (artikel 6). Het is van groot belang dat elke NBBM zo snel mogelijk een voogd toegewezen krijgt.

Het regime in de COO is specifiek aangepast aan de kwetsbaarheid van de NBBM, en een bijzondere aandacht moet dan ook gegeven worden aan hun begeleiding en opvolging, in het bijzonder wat betreft de NBBM jonger dan 13 jaar (artikels 10 en 11). Ook het sanctieregime is aangepast aan de specificiteit van de opvang van NBBM.

De bepalingen van de wet met betrekking tot de NBBM en het koninklijk besluit COO zijn onmiddellijk uitvoerbaar vanaf de dag van hun inwerkingtreding.

5.5. Het regime van de ordemaatregelen, de sancties, het beroep en de klachten (artikels 44 tot en met 47)

De Richtlijn laat de lidstaten de keuze om al dan niet een sanctieregime in te richten in het kader van de opvang, maar onderwerpt een dergelijk sanctieregime wel aan bepaalde voorwaarden. Zo moet een sanctiebeslissing individueel, objectief en onpartijdig genomen worden en gemotiveerd zijn. De beslissing moet ook rekening houden met de specifieke situatie van de betrokkene, en de sanctie moet evenredig zijn met de gepleegde overtreding. Sowieso moet de gesanctioneerde persoon ten allen tijde toegang blijven hebben tot medische hulp.

Uitgaande van de bestaande praktijken in de verschillende opvangstructuren inzake sancties, heeft de wetgever ervoor gekozen om de mogelijkheid om een sanctie te nemen te weerhouden en heeft dus een sanctieregime uitgewerkt, rekening houdend met de voorwaarden van de Richtlijn. Dit sanctieregime verschilt dus, gelet op deze voorwaarden, fundamenteel van de bestaande praktijken, en is opgebouwd uit 4 delen: de ordemaatregelen, de sancties, het beroep, en de klachtenprocedure.

5.5.1. De ordemaatregelen

De ordemaatregelen hebben als doel de orde, de rust en de veiligheid in de opvangstructuur te waarborgen of herstellen. Een ordemaatregel is verschillend van een sanctie, aangezien een ordemaatregel als doel heeft de goede werking van de opvangstructuur en het gemeenschapsleven te garanderen, en niet het gedrag van iemand te bestraffen.

De wet voorziet dat een koninklijk besluit moet vastleggen welke ordemaatregelen kunnen genomen worden en door wie, alsook de procedure voor ze te nemen. In afwachting van reglementaire toelichtingen die de ordemaatregelen zullen omkaderen, spreekt het voor zich dat de opvangstructuren in de tussentijd toch elke maatregel kunnen blijven nemen om de werking van de opvangstructuren en de orde en veiligheid te waarborgen.

5.5.2. De sancties

Artikel 44 van de wet voorziet de algemene regels inzake sancties en legt ook een schaal van mogelijke sancties vast. Bij het nemen van de sanctie moet rekening worden gehouden met zowel de aard van de overtreding van de voorschriften en de werkingsregels van toepassing in de opvangstructuur als met de concrete omstandigheden waarin deze werd gepleegd. De opgelegde sanctie moet dus proportioneel zijn met de overtreding.

Een sanctie moet schriftelijk genomen worden en enkel indien een ernstige overtreding van het huishoudelijk reglement wordt gepleegd. Alleen de 6 sancties die in de wet worden vermeld mogen worden genomen. Het gaat om de volgende sancties:

1. de formele verwittiging met vermelding in het sociaal dossier;
2. de tijdelijke uitsluiting van deelname aan de activiteiten georganiseerd door de opvangstructuur;
3. de tijdelijke uitsluiting van de mogelijkheid tot het verrichten van bepaalde prestaties van gemeenschapsdiensten;
4. de beperking van de toegang tot sommige diensten;
5. de verplichting om taken van algemeen nut te verrichten, waarvan de niet-uitvoering of de gebrekkige uitvoering als een nieuwe overtreding kan worden beschouwd;
6. de transfer, zonder uitstel, naar een andere opvangstructuur.

De beperking van de toegang tot sommige diensten kan bijvoorbeeld leiden tot het verbod van de toegang tot de sportaccommodatie, of nog tot de internetruimte. In geen geval mag onder deze bepaling de toegang tot de sociale dienst of de medische dienst beperkt worden.

De sanctie moet worden opgelegd door de directeur of de verantwoordelijke van de opvangstructuur, en kan tijdens de uitvoering ervan enkel door diezelfde verminderd of opgeheven worden.

De sanctiebeslissing moet objectief en onpartijdig genomen worden, moet gemotiveerd worden en schriftelijk aan de betrokkene meegedeeld.

De wet preciseert verder, in overeenstemming met de Richtlijn, dat in geen geval de uitvoering van een sanctie de volledige opheffing van de materiële hulp tot gevolg kan hebben. Bovendien mag in geen geval de toegang tot de medische begeleiding beperkt worden.

Een koninklijk besluit moet de procedureregels voor de sancties verder uitwerken. Dit koninklijk besluit is in voorbereiding, maar dit belet niet dat de bepaling inzake de sancties onmiddellijk uitvoerbaar is. De wet is immers op dit punt voldoende duidelijk. In die zin kunnen dus vanaf de inwerkingtreding van de wet enkel nog de 6 bovenvermelde sancties genomen worden.

Bovendien, in afwachting van typedocumenten die u zullen overgemaakt worden voor het nemen van de sanctiebeslissing, vragen wij u de beslissing steeds schriftelijk te nemen, duidelijk te motiveren, te dateren en te ondertekenen. Uiteraard dient u ook een kopie bij te houden van de genomen beslissingen. Wij herinneren u eraan dat u ook, in geval van transfer als sanctie, steeds het typeverslag 'transfer' dient te gebruiken.

5.5.3. Het beroep

Artikel 47 van de wet voorziet de mogelijkheid van een intern beroep tegen bepaalde sanctiebeslissingen, en ook tegen medische beslissingen (zie boven onder medische begeleiding, punt 5.2.1.). De begunstigde van de opvang kan tegen de sancties 4°, 5° en 6° een beroep instellen bij de directeur-generaal van het Agentschap, bij de door de partner aangeduide en door het Agentschap erkende persoon, of bij de OCMW-Raad voor wat betreft de opvangstructuren voorzien in artikel 64 van de wet (hierna 'ILA'). Dit beroep moet schriftelijk en per post ingediend worden, in één van de landstalen of in het Engels, en dit binnen de vijf werkdagen nadat de beslissing tot sanctie aan hem werd betekend. De begunstigde van de opvang geeft ook onmiddellijk een kopie van dit beroep aan de opvangstructuur.

De directeur-generaal, de door de partner aangeduide en door het Agentschap erkende persoon, of de OCMW-Raad beschikt over 30 dagen vanaf de indiening van het beroep om een gemotiveerde beslissing te nemen. Hij kan de beslissing tot oplegging van een sanctie bevestigen, wijzigen of verbreken.

Dit beroep heeft geen automatisch opschortend effect voor de uitvoering van de sanctie, maar de directeur-generaal, de door de partner aangeduide en door het Agentschap erkende persoon, of de OCMW-Raad kunnen wel beslissen om de uitvoering van de sanctie op te schorten tijdens de behandeling van het beroep. Er kan ook geoordeeld worden om de begunstigde van de opvang en de andere betrokken personen (van de opvangstructuur) te horen, indien dit nodig wordt geacht.

Indien binnen de dertig dagen geen beslissing werd genomen over het beroep, of indien de beslissing tot oplegging van een sanctie werd bevestigd of gewijzigd, dan kan de begunstigde van de opvang hiertegen beroep indienen bij de Arbeidsrechtbank (zie infra punt 5.9.).

Het behoort tot de taken van de maatschappelijk werker de begunstigde van de opvang te informeren over deze beroepsmogelijkheid, maar uiteraard is het niet aan de maatschappelijk werker om ook daadwerkelijk de begunstigde bij te staan bij de indiening van het beroep. Hiervoor kan de begunstigde immers beroep doen op zijn recht op juridische hulp, en bijstand vragen van een raadsman.

Deze bepaling inzake het beroep is onmiddellijk uitvoerbaar.

5.5.4. De klachten

De wet roept ook een klachtenprocedure in het leven. Ook al werden in het verleden reeds sporadisch klachten gehoord, zowel door de opvangstructuren als door de hoofdzetel van het Agentschap, wordt deze praktijk door de wet voor het eerst geformaliseerd. De procedure heeft tot doel klachten van een begunstigde van de opvang over de levensomstandigheden in de opvangstructuur, of over de toepassing van het huishoudelijk reglement bespreekbaar te maken. Hij wendt zich met zijn klacht tot de directeur of verantwoordelijke van de opvangstructuur, die dan over 7 dagen beschikt om de klacht te behandelen. Deze klacht dient niet schriftelijk ingediend te worden, de bedoeling is immers om klachten vlot bespreekbaar te maken zonder al te veel formalisme. Het spreekt voor zich dat u wel een spoor moet bijhouden van de datum van de klacht, alsook van de wijze waarop deze werd behandeld, in een hiervoor bestemd document (bv. schrift, register,...) en dit met het oog op de in artikel 48 van de wet voorziene verplichting van het Agentschap om jaarlijks een verslag van de klachten voor te leggen aan de Minister.

Indien de klacht echter niet werd behandeld binnen de opvangstructuur binnen bovenvermelde termijn, kan de begunstigde van de opvang zijn klacht wel schriftelijk richten tot de directeur-generaal van het Agentschap of de door de partner aangeduide en door het Agentschap erkende persoon. De partners dienen er wel op toe te zien dat de persoon die de klacht ontvangt in tweede instantie, niet de directeur of verantwoordelijke van de opvangstructuur is.

Een koninklijk besluit moet de verdere procedureregels voor de klachten vastleggen. Dit koninklijk besluit is in voorbereiding. Toch belet dit niet dat deze bepaling met betrekking tot de klachten ook onmiddellijk uitvoerbaar is vanaf de inwerkingtreding van de wet.

5.6. De dagvergoeding en de gemeenschapsdiensten (artikel 34 van de wet)

5.6.1. De dagvergoeding

De begunstigde van de opvang die in een opvangstructuur verblijft, heeft recht op een dagvergoeding.

Het **koninklijk besluit 'zakgeld'** van 1 april 2007 legt de wekelijkse tarieven vast voor het zakgeld:

- 3,8 euro voor elke minderjarige onder de 12 jaar of van 12 jaar en ouder, die geen school loopt;
- 5,0 euro voor elke niet-begeleide minderjarige opgevangen gedurende de observatie- en oriëntatiefase;
- 6,5 euro voor elke schoolgaande minderjarige van 12 jaar of ouder;
- 6,5 euro voor elke volwassene.

Deze bedragen zijn gekoppeld aan de spilindex en worden elk jaar op 1 januari opnieuw berekend.

Dit koninklijk besluit bevestigt de gangbare tarieven uit de instructies die aan de federale opvangstructuren werden gericht in september 2006, en voert dus geen nieuwigheid in. Het werd bekendgemaakt in het Belgisch staatsblad op 18 april 2007. Een instructie, in bijlage 10 bij deze nota, geeft verdere toelichting bij de uitvoering en de modaliteiten van de uitbetaling van het zakgeld.

5.6.2. De gemeenschapsdiensten

De wet bekrachtigt de bestaande praktijk van de mogelijkheid van het Agentschap om de prestatie van gemeenschapsdiensten te verrichten. Een gemeenschapsdienst is elke prestatie in een collectieve opvangstructuur ten voordele van de gemeenschap van bewoners van de opvangstructuur, of een activiteit die georganiseerd wordt in samenwerking met de collectieve opvangstructuur en die bijdraagt tot de integratie van de opvangstructuur in de lokale omgeving. Voor de prestatie van gemeenschapsdiensten kan de dagvergoeding verhoogd worden. Ter uwer herinnering, de definitie van de gemeenschapsdiensten en enkele voorbeelden werden u reeds gecommuniceerd met de budgettaire nota van 15 februari 2007.

Ingevolge de wet, moeten de opvangstructuren forfaitaire bedragen vastleggen voor de verschillende prestaties van gemeenschapsdiensten. Deze forfaitaire bedragen dienen goedgekeurd te worden door het Agentschap.

Artikel 34 bepaalt verder ook dat het verrichten van gemeenschapsdiensten vrijwillig gebeurt, open staat voor alle begunstigten van de opvang in collectieve opvangstructuren en gebeurt onder de controle van een personeelslid van de opvangstructuur. Deze moet dus iemand aanduiden als verantwoordelijke voor het toezicht op de gemeenschapsdiensten.

De uitvoering van de bepaling van de wet inzake de gemeenschapsdiensten stelt geen probleem. In afwachting van dit koninklijk besluit dat de tarieven zal vastleggen, blijft de bestaande praktijk behouden: de verhoging voor de prestatie van gemeenschapsdiensten bedraagt dus maximum 125 € per maand, met de dagvergoeding inbegrepen.

5.7. De regels met betrekking tot de opvangstructuren

5.7.1. De kwaliteitsnormen en de bewoonbaarheidsnormen (artikel 17)

Bij koninklijk besluit zullen kwaliteitsnormen en bewoonbaarheidsnormen worden vastgelegd voor alle opvangstructuren, alsook een systeem van controle van deze normen door het Agentschap. In het kader van het project 'kwaliteitscriteria' van de BPR, en in samenwerking met de opvangpartners en de referentiepersonen 'kwaliteit' van de federale opvangcentra zullen

indicatoren en normen voor het hele opvangproces van de begunstigen van de opvang worden uitgewerkt en voorgesteld aan de Minister.

5.7.2. Stelsel en werkingsregels van de opvangstructuur en het huishoudelijk reglement (artikel 19)

De wet voorziet dat een koninklijk besluit zal het stelsel en de werkingsregels van toepassing in de opvangstructuren bepalen¹⁴. Ter uitvoering van dit koninklijk besluit zal een ministerieel besluit vervolgens het huishoudelijk reglement vastleggen. Op deze manier zullen de bestaande huishoudelijke reglementen in de verschillende opvangstructuren geharmoniseerd worden. Het geuniformiseerd huishoudelijk reglement zal aldus een gemeenschappelijk gedeelte bevatten voor de verschillende opvangstructuren, en een variabel gedeelte, aangepast aan de specificiteit van elke opvangstructuur (zoals bijvoorbeeld de uurregeling voor de toegang tot de diensten voor de bewoners).

In afwachting van een geuniformiseerd huishoudelijk reglement en/of een koninklijk besluit, blijven de huidige huishoudelijke reglementen van toepassing in de opvangstructuur, voor zover de bepalingen ervan niet tegenstrijdig zijn met de wet en deze nota.

5.7.3. De integratie van de opvangstructuur in de omgeving: de buurtinitiatieven (artikel 52)

Met uitzondering van de LOI's, kunnen de collectieve opvangstructuren buurtinitiatieven organiseren om de integratie en de kennis over de werking van de opvangstructuur in de omgeving te bevorderen. Voor deze initiatieven ontvangen de opvangstructuren subsidies. Deze subsidies bestaan uit een vast bedrag, dat verhoogd wordt in functie van het aantal opvangplaatsen in de opvangstructuur.

Deze bepaling, die de bestaande praktijken inzake de buurtinitiatieven bekrachtigt en geen verdere uitwerking behoeft, is onmiddellijk uitvoerbaar.

5.8. Bepalingen met betrekking tot de personeelsleden van de opvangstructuren

5.8.1. De geheimhoudingsplicht en het beroepsgeheim (artikel 49 van de wet)

De artsen en de maatschappelijk werkers, ongeacht of deze laatsten over een diploma maatschappelijk assistent, dan wel een ander diploma beschikken, zijn gehouden door het beroepsgeheim. De schending van dit beroepsgeheim kan strafrechtelijk bestraft worden ingevolge artikel 458 van het Strafwetboek.

Alle andere personeelsleden van de opvangstructuren die niet gebonden zijn door het beroepsgeheim zijn evenwel gehouden tot een geheimhoudingsplicht. Deze is met name van toepassing op de informatie die aan een personeelslid van de opvangstructuur verstrekt wordt door elke begunstigde van de opvang die in deze opvangstructuur opgevangen wordt en op de initiatieven die een personeelslid neemt in het kader van taken die aan de opvangstructuur zijn toevertrouwd. Hoewel de schending van de geheimhoudingsplicht niet strafrechtelijk gesanctioneerd kan worden, kan ze wel disciplinair bestraft worden.

Deze bepaling behoeft geen verdere uitwerking en is onmiddellijk uitvoerbaar.

5.8.2. De deontologische code (artikel 50)

¹⁴ Een dergelijk koninklijk besluit werd reeds aangenomen voor het stelsel en de werking van de COO (zie supra punt 5.4.).

Artikel 50 van de wet voorziet dat de Minister een deontologische code goedkeurt die van toepassing zal zijn op de personeelsleden van de opvangstructuren en die deel zal uitmaken van het arbeidsreglement. In afwachting van deze tekst, waarvoor in de uitwerking ervan meerdere personen moeten betrokken worden, blijven de deontologische regels die momenteel in de verschillende opvangstructuren van toepassing zijn, gehandhaafd.

5.8.3. De permanente vorming (artikels 42 en 51)

De wet voorziet dat het Agentschap een multidisciplinaire en doorlopende opleidingscyclus organiseert voor de personeelsleden van de opvangstructuren. Deze opleidingen zullen in het bijzonder een aantal specifieke thema's behandelen, zoals het vreemdelingenrecht, pedagogie en psychologie, multiculturele opvang, deontologie, conflictbeheersing, genderkwesties en de opvang van kwetsbare groepen. Een gepaste opleiding wordt ook voorzien voor de personeelsleden die belast zijn met de opvang van niet-begeleide minderjarigen.

Deze bepalingen inzake de permanente vorming zijn voldoende duidelijk maar behoeven een operationele uitwerking door het Agentschap.

5.9. **Veralgemeend beroep bij de Arbeidsrechtbank**

Artikel 47 van de wet voorziet de mogelijkheid voor de begunstigde van de opvang om beroep in te stellen bij de Arbeidsrechtbank van de plaats van de opvangstructuur. Dit beroep, dat geen opschortend effect heeft, kan worden ingesteld:

- hetzij tegen een beslissing van de directeur-generaal, van de hiervoor aangeduide persoon of van de OCMW-Raad die hetzij een beslissing die de begunstigde van de opvang een sanctie oplegt zoals voorzien door artikel 45, 4°, 5° of 6°, hetzij een beslissing betreffende de medische begeleiding voorzien door artikel 25 §5 van de wet, bevestigt of herziet;
- hetzij wanneer er binnen de wettelijke termijnen geen beslissing werd genomen over het beroep tot herziening tegen de bovenvermelde beslissingen die een sanctie opleggen of betreffende de medische begeleiding.

Naast de twee gevallen voorzien in artikel 47 van de wet die veronderstellen dat de begunstigde van de opvang eerst een intern beroep heeft gestart, voorziet de wet van 21 april 2007 (bijlage 3) dat elke schending van de rechten van de begunstigden van de opvang, voorzien in Boek II en III van de wet¹⁵, ook het voorwerp kan uitmaken van een beroep bij de Arbeidsrechtbank. Deze wet werd eveneens bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad op 7 mei 2007 en treedt in werking vanaf die dag.

Dit beroep moet, op straffe van verval, worden ingesteld binnen een termijn van drie maanden vanaf de betekening van de beslissing van de directeur-generaal, van de hiervoor aangeduide persoon of van de OCMW-Raad, of wanneer deze autoriteiten geen beslissing hebben genomen, bij verstrijken van de termijn die vereist is om een beslissing te nemen.

Om het onderzoek van deze beroepen aan de Arbeidsrechtbank toe te wijzen, moest het Gerechtelijk Wetboek gewijzigd worden. Het is de voornoemde wet van 21 april 2007 die deze wijziging doorvoert in artikel 580, 8° van het Gerechtelijk Wetboek.

¹⁵ Boek II van de wet bevat de bepalingen betreffende de aanduiding van de bevoegde instantie voor het toekennen van de opvang (artikels 9 tot en met 13), terwijl boek III de bepalingen bevat betreffende de materiële hulp toegekend aan de begunstigden van de opvang (artikels 14 tot en met 54).

6. EINDE VAN DE MATERIELE HULP EN VRIJWILLIGE TERUGKEER

6.1. Einde van de materiële hulp

De materiële hulp eindigt eerst en vooral wanneer de voorwaarden opgesomd onder punt 4.2. niet langer vervuld zijn.

De materiële hulp eindigt verder ook in de volgende twee gevallen :

- wanneer een definitieve beslissing van het Commissariaat Generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen of van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet werd genomen binnen een termijn vastgelegd bij een in ministerraad overlegd koninklijk besluit. Het betreft hier het geval voorzien in artikel 11, 1^{ste} §, alinea 2 van de wet, zoals reeds werd besproken onder punt 5.1.1.;
- wanneer de asielzoeker een definitieve beslissing krijgt van de erkenning van het statuut van vluchteling of van subsidiaire bescherming, of een andere verblijfstitel.

In deze twee gevallen bekrachtigen de artikels 43 en 57 van de wet het principe van de continuïteit van de materiële hulp bij overgang naar de maatschappelijke dienstverlening ten laste van de OCMW's. De wet voorziet dat de Koning de voorwaarden zal bepalen waarin de materiële hulp wordt gehandhaafd, alsook de samenwerkingsmodaliteiten tussen de opvangstructuren en de OCMW's om een stopzetting van de hulp te vermijden tijdens de tijdspanne die nodig is om de formaliteiten voor het verkrijgen van maatschappelijke dienstverlening te vervullen. Deze bepalingen beogen de huidige moeilijkheden in de praktijk te overkomen.

Dit koninklijk besluit moet nog worden uitgewerkt. Aangezien de bepalingen van de wet niet voldoende duidelijk en nauwkeurig zijn, kunnen ze dus nog niet worden uitgevoerd vanaf 7 mei. Dit zal wel het geval zijn eens het koninklijk besluit is aangenomen.

6.2. Vrijwillige terugkeer

Krachtens artikel 54 van de wet moet het Agentschap erop toezien dat de begunstigde van de opvang toegang heeft tot een programma van vrijwillige terugkeer naar zijn land van herkomst of een derde land. In dit kader kan het Agentschap overeenkomsten met derden afsluiten. Het betreft hier een van de opdrachten van het Agentschap en de bevestiging van een bestaande praktijk. Hoewel de wet voorziet dat een koninklijk besluit (momenteel in voorbereiding) het programma van vrijwillige terugkeer en het kader waarbinnen het wordt uitgevoerd, dat onder meer bestaat uit aangepaste opleidingsmodules evenals uit de tenlasteneming van de kosten, moet vastleggen, is deze bepaling onmiddellijk uitvoerbaar vanaf de inwerkingtreding van de wet.

Bovendien werd binnen het Agentschap in juli 2006 een cel vrijwillige terugkeer opgericht, evenals een reïntegratiefonds. Dit fonds voorziet, bovenop de financiële steun voor de terugreis, bijkomende middelen om de reïntegratie in het land van herkomst te bevorderen, en projecten te financieren (zoals bijvoorbeeld voor de aankoop van zaaigoed of investeringen om een micro-onderneming op te starten). Partners op lokaal niveau verzekeren de begeleiding in het land van herkomst.