

Ontcijfering van de Circulaire van 7 juli 2023: juridische complexiteiten en praktische uitdagingen

Het referentieadres verwijst naar een complex juridisch arsenaal: een wet (1997) die een andere wet (1991) aanvult, een uitvoeringsbesluit, verschillende circulaire (21 maart 1997, 27 juli 1998, 4 oktober 2006 en 7 juli 2023). In de praktijk interpreteren gemeenten en OCMW's deze bepalingen op verschillende manieren. Dit komt door instructies en aanbevelingen die niet altijd de juridische context van de toepassing van het referentieadresprincipe verduidelijken. Het is echter essentieel dat dakloze mensen kunnen profiteren van een uniform administratief antwoord om hun re-integratie te vergemakkelijken en hun stabiliteit te bevorderen. De recente circulaire van 7 juli 2023 is in dit opzicht afgekondigd: de regels verduidelijken en administratieve procedures vereenvoudigen. Ze bepaalt ook nauwkeuriger de rol van het OCMW en de gemeenten bij het toekennen van het referentieadres. Echter, door nieuwe bepalingen te specificeren, heeft de circulaire invloed op het beheer van referentieadressen in opvanghuizen en op de duurzaamheid van de rechten van dakloze mensen.

Inschrijving als hoofdverblijfplaats na een verblijf van minstens drie maanden in een instelling

Hoewel de circulaire de rollen en bepalingen verduidelijkt, introduceert ze aangelegenheden die specifiek zijn voor het bijhouden van registers, met name artikel 1 van de wet van 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten. De wet bepaalt dat "in elke gemeente registers van de bevolking worden bijgehouden waarin de Belgen en de vreemdelingen die zijn toegelaten of gemachtigd om meer dan drie maanden in het Koninkrijk te verblijven, worden ingeschreven op de plaats waar ze hun hoofdverblijfplaats hebben gevestigd, ongeacht of ze daar aanwezig zijn of er tijdelijk afwezig zijn (...)" Hierdoor worden de bevolkingsregisters gebruikt om de hoofdverblijfplaats van personen die langer dan drie maanden in een gemeente verblijven, te registreren. Door dit principe in de circulaire te introduceren, wordt deze voorwaarde van toepassing op personen die zijn ingeschreven op een referentieadres binnen een opvangstructuur. Dus, een instelling die een dakloos persoon gedurende meer dan drie maanden huisvest, moet die persoon als hoofdverblijfplaats registreren. Als het verblijf minder dan drie maanden is, kan het referentieadres nog steeds worden aangevraagd bij het OCMW.

kpuej tkxlpj "cnu"j qqlf xgtdrkh ræcw"ku"o qi grkn'pc"ggp" xgtdrkh' xcp"o kplc ccr'5"o ccpf gp"kp" gmg" kpuvgnm'pi " y cct'p" o gpugp" i gqti cplkggtf " xgtdrkh'xgp" *tgej vur gtuqqp." xl y @ " d'kxqqt'dggrf" ggp" r u{ej kvtkuej g" kpuvgnm'pi ." ggp" | qti kpuvgnm'pi ." ggp" kpuvgnm'pi " f'kg" | kgngp" qr xcp'v." ggp" tgxcrf cvlgegpvtwo \$*E'kewæctg"xcp"9"lwr'4245"/"Eq tf kpcv'g"gp"dky gtrh'pi "xcp"f'g"tlej v'k'p'gp"o gv' dgvtgnm'pi "vq'j' gv'tghgtgpv'k'cf tgu"xqqt"f'cmq| gp+0

Een voorwaarde gaat zelfs verder dan de wet van 1991, namelijk de verplichting voor een derde om een persoon in te schrijven op een adres als hoofdverblijfplaats, in dit geval op het adres van een instelling.

Het is echter belangrijk te benadrukken dat, in overeenstemming met het juridisch beginsel, een circulaire geen nieuwe regels mag introduceren die in strijd zijn met de bestaande wet. In dit opzicht zou een regelgevende circulaire als onwettig worden beschouwd.

Paradoxe de la domiciliation en institution et conséquences sur le statut de sans-abri

En s'appuyant sur la loi de 1991, la circulaire souligne un nouveau paradoxe. Celle-ci précise en effet que la résidence dans une institution ne compromet pas le statut de sans-abri tel qu'apprécié par le CPAS. Pourtant, la domiciliation de ces personnes les prive précisément de leur caractère de sans domicile fixe. La typologie ETHOS (Feantsa, 2007) indique que l'on ne peut pas assimiler une maison d'accueil à un logement conventionnel, car les individus qui y résident sont, par définition, sans domicile fixe. Cela revient à exclure la possibilité de considérer la maison d'accueil comme un lieu de transition, un tremplin vers un logement stable. L'utilisation du terme "domiciliation" est ainsi chargée de conséquences.

La domiciliation à l'adresse de l'institution peut également être problématique à long terme. Par le caractère transitoire des structures d'accueil, les personnes risquent de perdre la stabilité d'un suivi offert par une adresse de référence au CPAS. Pour les personnes en errance, il est courant de changer de structure d'accueil ou de situation de logement, ce qui peut entraîner des inscriptions et radiations, et donc perte de droits sociaux, successives au cours de leur parcours.

Impact van de circulaire op de uitzetting van problematische bewoners en beheersproblemen in opvangcentra

Sinds de invoering van de circulaire signaleren sommige opvangcentra de moeilijkheid om het verblijf van mensen die zij identificeren als "probleemgevallen" te beëindigen vanwege niet-betaalde huur, geweld, overmatig gebruik van middelen, niet-naleving van het interne reglement, enz. Inderdaad, om het verblijf van een ingezetene te beëindigen, moet men een uitzettingsprocedure volgen, die tot zes maanden kan duren. Hierdoor blijven deze mensen legitiem in de opvang, wat het personeel onzeker maakt.

§Xqqtcn"l g"i gxpj"j gv" f qqt"ccp"gmæct-2)y cctqo "l qw"lg"j wwt"dgvcrp."l g"nwppgp"lg"vqej "plgv"wk\ gwgp)≠
)cnu"lg"y kv"i gdtwknpp."i c"gtxqqt."l g"nwppgp"lg"vqej "plgv"uej tr r gp"qo f cv"lg"j lgt"lpi guej tgxgp"dgpv)§
*Gpsw vj"dk"ggp"qr xcp i egpvtwo ."f gego dgt"4245+

Er bestaat een risico dat opvangstructuren beperkende criteria invoeren die gunstig zijn voor profielen die minder geneigd zijn problemen te veroorzaken. Bovendien zouden sommige opvangcentra mogelijk onderdrukkende benaderingen kunnen hanteren tegen individuen die als problematisch worden beschouwd, om hen aan te moedigen de plaats te verlaten. Deze situatie plaatst de leiding van de opvangcentra in een lastige positie, waarbij ze jongleren tussen hun sociale missie om een diversiteit aan profielen te verwelkomen en het welzijn van de bewoners te waarborgen, en een managementdimensie die gericht is op de veiligheid van het personeel.

§Y g" dgxlpf gp"qpu"cr"lp"vutwewtgp"y cct"lg"o qgv"y gv"gp"j qg"lg"o gpugp"o qgv"tgntwgtgp."l g"o qgv
dgi qvf gp"o gv"plgv"cr"kf "eqo hqtvcddg"y gtmkf gp"UJ gv"ku"cr"i ggp"i go cnmgnkng"dcpp."f wu"cu"lg"f cp"

I gi v')gmg" cxqpf "nqo "knf kg" xgpv" vgi gp" f kg" y g" gtwk" y knop" i qqlgp." f kg" f g" cpf gt" kp" gmoct" j gghv
i gurci gp)"o cct" f kg" drkhv" j kgt." f cv" ku" xtgugrkn\$*Gpsw vg" dk" ggp" qr xcpi egpvtwo .f gego dgt" 4245+

Conclusie en aanbevelingen

Het is nodig om het concept van domiciliëring te heroverwegen en een benadering te bevorderen die beter aansluit bij de realiteit van mensen in dakloze situaties. Een referentieadres, toegekend door een toegewijde regionale structuur, zou kunnen worden ingesteld voor personen die tijdelijk in instellingen verblijven. Dit adres kan extra middelen krijgen en gemandateerd worden om deze taak op zich te nemen. Het administratieve adres zou gehandhaafd blijven zolang de persoon geen vaste verblijfplaats heeft, en zo de continuïteit van zijn rechten waarborgen. Het zou ook opportuun zijn om binnen de OCMW's een specifiek loket te creëren voor dakloze, niet-gelocaliseerde personen, om een soepele overgang van rechten te verzekeren voordat ze naar een bepaalde OCMW worden overgedragen. Inschrijving op een referentieadres met een specifieke vermelding in het nationaal register die verwijst naar het adres van de instelling kan ook een oplossing zijn. Rechten zouden behouden blijven, de continuïteit van de opvolging door het OCMW zou worden verzekerd, en de persoon zou lokaliseerbaar zijn, zoals de FOD Binnenlandse Zaken wil. Ten slotte zou het gepast zijn om de term "domiciliëring" te heroverwegen om de aard van dit referentieadres nauwkeuriger weer te geven. Deze aanbevelingen streven ernaar de rechten en belangen van dakloze personen te waarborgen, terwijl administratieve procedures worden vereenvoudigd en adequate ondersteuning wordt geboden.

Geciteerde documenten

Circulaire van 7 juli 2023 betreffende de coördinatie en actualisering van de richtlijnen inzake referentieadressen voor daklozen.

Wet van 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten.

FEANTSA. (2007). Europese typologie van huisgerelateerde uitsluiting.