

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 266.503 van 27 april 2026
in de zaak A. 243.318/VII-42.687**

In zake : de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Asiel en Migratie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Carmenta Decordier en Tine Bricout
kantoor houdend te 9041 Gent-Oostakker
Orchideestraat 61A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen : XXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Freja Stiers
kantoor houdend te 9320 Erembodegem
Keppestraat 119-121
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 24 oktober 2024, strekt tot de cassatie van arrest nr. 313.282 van 20 september 2024 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Het cassatieberoep is toelaatbaar verklaard bij beschikking nr. 16.104 van 29 november 2024.

Verweerster heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Marijke Van Limbergen heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 juni 2025.

Kamervoorzitter Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tine Bricout, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Freja Stiers, die verschijnt voor verweerster, zijn gehoord.

Eerste auditeur Pierrot T’Kindt heeft advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3. Uit het bestreden arrest blijkt dat verweerster op 27 april 2023 een aanvraag heeft ingediend voor een verblijfskaart als familielid van een burger van de Unie, namelijk haar echtgenoot van Belgische nationaliteit.

Op 11 oktober 2023 neemt de verwerende partij een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (hierna: aanvankelijk bestreden beslissing).

Verweerster stelt op 9 november 2023 een beroep tot nietigverklaring in tegen de voornoemde weigeringsbeslissing. Met een arrest van 20 september 2024 vernietigt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die beslissing. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van het enige middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij werpt in een enig middel, dat zij in de memorie van wederantwoord herhaalt, de schending op van artikel 149 van de Grondwet, van de artikelen 39/2, § 2, 39/65, eerste lid, en 40^{ter} van de wet van 15 december 1980 ‘betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: vreemdelingenwet), van de artikelen 1 en 2 van de wet van 27 februari 1987 ‘betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap’ (hierna: wet van 27 februari 1987) en van “het beginsel van de bewijskracht van stukken overeenkomstig de artikelen 8.17, 8.18 en 8.25 van het Burgerlijk Wetboek, minstens het principe van de miskenning van de bewijskracht dat geldt voor alle geschreven stukken”.

In een eerste middelonderdeel stelt de verzoekende partij vast dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest oordeelt dat de integratietegemoetkoming voor personen met een handicap niet moet worden uitgesloten van de berekening van de bestaansmiddelen vermits deze vergoeding vrij besteedbaar is en kan dienen als “globaal gezinsbudget”. Nochtans blijkt uit artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet, zoals het gold ten tijde van de bestreden beslissing en gelezen samen met de parlementaire voorbereiding, dat geen rekening kan worden gehouden met inkomsten die worden verkregen uit sociale bijstand. Volgens de verzoekende partij heeft de integratietegemoetkoming geen inkomensvervangend karakter maar dient ze voor de dekking van bijkomende kosten die de persoon met een handicap maakt.

De verzoekende partij voert aan dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 4 mei 2016 ‘houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en 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 wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen’ (hierna: wet van 4 mei 2016), waarbij artikel 40ter van de vreemdelingenwet werd gewijzigd, niet expliciet blijkt waarom het begrip “aanvullende bijstandsstelsels” werd weggelaten noch welke de precieze inhoud is van het nieuw ingevoerde begrip “financiële maatschappelijke dienstverlening”, zodat voor de vraag of de integratietegemoetkoming al dan niet onder de in artikel 40ter van de vreemdelingenwet bedoelde uit te sluiten bestaansmiddelen valt, meer bepaald onder de categorie “financiële maatschappelijke dienstverlening”, nog steeds kan worden teruggegrepen naar de *ratio legis* van de wet van 8 juli 2011 ‘tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen’ (hierna: wet van 8 juli 2011). Zij merkt op dat de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap wel in aanmerking moet worden genomen, doch dat hij zich niet heeft uitgesproken over de vraag of de integratietegemoetkoming eveneens in aanmerking moet worden genomen. De verzoekende partij verwijst naar de artikelen 1 en 2 van de wet van 27 februari 1987 ‘betreffende de tegemoetkomingen aan personen met een handicap’, waaruit blijkt dat de integratietegemoetkoming tot doel heeft om bijkomende kosten te dekken, specifiek verbonden aan de handicap. Daar waar de *ratio legis* van artikel 40ter van de vreemdelingenwet erin bestaat dat het mogelijk moet zijn dat de referentiepersoon de bestaansmiddelen aanwendt om de aanvrager ten laste te nemen, is dit volgens de verzoekende partij niet verenigbaar met de aard van de integratietegemoetkoming, die er immers op is gericht kosten te dekken die specifiek zijn verbonden aan de handicap. Volgens de verzoekende partij gaat de interpretatie in het bestreden arrest dat de integratietegemoetkoming kan dienen om algemene gezinslasten te dekken, voorbij aan het feit dat de wet verschillende types van tegemoetkomingen voorziet. De inkomensvervangende tegemoetkoming vervangt het gezinsinkomen, terwijl de integratietegemoetkoming is bedoeld om kosten te dekken die zijn verbonden aan de handicap. Door hierover anders te oordelen, schendt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen volgens de verzoekende partij artikel 40ter van de vreemdelingenwet *iuncto* de artikelen 1 en

2 van de wet van 27 februari 1987 ‘betreffende de tegemoetkoming aan personen met een handicap’.

Beoordeling

5. Volgens de aanvankelijk bestreden beslissing kan de integratietegemoetkoming voor gehandicapten die de referentiepersoon, huidig verweersters echtgenoot, geniet, niet mee in overweging worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen als bedoeld in artikel 40*ter*, § 2, tweede lid, 1°, van de vreemdelingenwet, zoals dit gold ten tijde van die beslissing. Er wordt in toegelicht dat de integratietegemoetkoming “immers [wordt] toegekend als compensatie voor de bijkomende kosten die personen met een handicap hebben om deel te kunnen nemen aan het maatschappelijke leven ('integratie')” en dat de “[r]eferentiepersoon [...] bezwaarlijk [kan] stellen betrokkene ten laste te willen nemen met het haar daartoe toegekende bedrag”.

In het bestreden arrest wordt geoordeeld dat de integratietegemoetkoming wel in aanmerking moet worden genomen bij de in het voormelde artikel 40*ter* bedoelde bestaansmiddelen:

“De Raad van State heeft inderdaad in verschillende arresten uiteengezet dat het de wil van de wetgever was om, bij de berekening van het totale inkomen in het kader van artikel 40*ter* van de Vreemdelingenwet, om humanitaire redenen de tegemoetkomingen voor gehandicapten niet uit te sluiten en dat de Belgische Staat voor het Grondwettelijk Hof uitdrukkelijk verklaarde dat ‘de tegemoetkomingen aan gehandicapten [...] in aanmerking [worden] genomen voor de berekening van de inkomsten van de gezinshereniger’ (Rvs 18 maart 2019, nrs. 243.962 en 243.963, RvS 1 oktober 2019, nr. 245.601 en RvS 7 november 2019, nr. 246.019). Uit niets blijkt dat daarmee uitsluitend de inkomensvervangende tegemoetkoming zou worden bedoeld, en dat de integratietegemoetkoming zou moeten worden uitgesloten. In tegendeel, er is steeds sprake van ‘tegemoetkomingen’ in het meervoud. Waar de verwerende partij in de bestreden beslissing de integratietegemoetkoming uitsluit, toont zij niet aan dat deze tegemoetkoming moet worden beschouwd als ‘middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijlagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering’ waarmee krachtens artikel 40*ter* van de Vreemdelingenwet geen rekening wordt gehouden. Waar

zij motiveert dat de integratietegemoetkoming niet in overweging kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen omdat deze wordt toegekend als compensatie voor de bijkomende kosten die personen met een handicap hebben om deel te kunnen nemen aan het maatschappelijke leven, overtuigt zij evenmin. Immers, deze tegemoetkoming is vrij te besteden en het is bovendien niet ondenkbaar dat door de aanwezigheid van een partner die de referentiepersoon kan bijstaan op het vlak van zijn zelfredzaamheid een groter deel van het bedrag (dat blijkens de stukken niet is gewijzigd sinds de referentiepersoon niet langer als alleenstaande wordt beschouwd maar als een persoon met gezinslast) als een globaal gezinsbudget kan worden besteed. Daarenboven blijkt uit het vermelde artikel 40*ter* dat de redenering van de verwerende partij ook zou kunnen opgaan voor wat betreft de kinderbijslagen, die de wetgever uitdrukkelijk wél heeft uitgesloten, in tegenstelling tot wat betreft de tegemoetkomingen voor personen met een handicap.

Door de integratietegemoetkoming niet in aanmerking te nemen, schendt de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht bij de toepassing van artikel 40*ter* van de Vreemdelingenwet. Deze vaststelling leidt tot de vernietiging van de bestreden beslissing.”

6. Naar luid van artikel 40*ter*, § 2, tweede lid, 1° van de vreemdelingenwet, zoals het luidde op het ogenblik van de aanvankelijk bestreden beslissing, wordt bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van de Belgische referentiepersoon “geen rekening gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering”.

Op zich kan uit deze bepaling niet duidelijk worden afgeleid of de wetgever de integratietegemoetkoming al dan niet heeft willen uitsluiten van de bestaansmiddelen waarmee rekening mag worden gehouden in hoofde van de Belgische referentiepersoon.

7. Met de wet van 4 mei 2016 werd artikel 40*ter*, § 2, tweede lid, 1° van de vreemdelingenwet in die zin gewijzigd dat de met de wet van 8 juli 2011 ingevoegde woorden “de middelen verkregen uit aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen” als niet in aanmerking te nemen bestaansmiddelen werden vervangen door de woorden “de middelen

verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering”. Er wordt sedert de wijziging door de wet van 4 mei 2016 dus niet meer verwezen naar de “aanvullende bijstandsstelsels”.

Zoals in het bestreden arrest wordt aangegeven, blijkt uit de parlementaire stukken niet specifiek waarom het begrip “aanvullende bijstandsstelsels” werd weggelaten noch welke de precieze inhoud is van het nieuw ingevoerde begrip “financiële maatschappelijke dienstverlening”. Wel beoogde het ontwerp dat tot de wet van 4 mei 2016 heeft geleid “de technische, wetgevingstechnische en taalkundige fouten [te] verbeteren die door de Senaat (‘dienst Wetsevaluatie’) aan het licht zijn gebracht in de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen inzake de voorwaarden voor gezinshereniging” en ook “de bepalingen van de wet van 15 december 1980 inzake de familieleden van een Belg in overeenstemming te brengen met het arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013 van het Grondwettelijk Hof, door een onderscheid te maken tussen de Belgen die gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de Europese Unie en de Belgen die daar geen gebruik van hebben gemaakt”.

Bijgevolg kan voor de vraag of de integratietegemoetkoming al dan niet onder de in artikel 40*ter* van de vreemdelingenwet bedoelde uit te sluiten bestaansmiddelen valt, meer bepaald onder de categorie “financiële maatschappelijke dienstverlening”, nog steeds worden teruggegrepen naar de *ratio legis* van de wet van 8 juli 2011.

De hoofdindieners van de amendementen nr. 162 en 169, die tot de wijziging van de artikelen 10 en 40*ter* van de vreemdelingenwet met de wet van 8 juli 2011 hebben geleid, heeft betreffende het bewijs van stabiele, voldoende en regelmatige bestaansmiddelen in hoofde van de referentiepersoon verklaard dat gehandicapte personen “om humanitaire redenen” buiten beschouwing worden

gelaten (*Parl. St. Kamer* 2010-2011, DOC 53-443/018, 10). Verder heeft de hoofdindieners van deze amendementen verklaard dat “bij de berekening van het totale inkomen geen rekening [wordt] gehouden met het leefloon en de gezinsbijslag, in tegenstelling tot bijvoorbeeld andere bronnen van inkomsten, zoals het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en de tegemoetkomingen voor gehandicapten” (*Parl. St. Kamer* 2010-2011, DOC 53-443/018, 189). Tot slot heeft de hoofdindieners van die amendementen tijdens de plenaire zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers waarop de in de commissie aangenomen tekst werd behandeld, verklaard dat, wat de voldoende bestaansmiddelen betreft, “bijstand voor gehandicapten [...] wel in aanmerking [komt]” (*Parl. Hand. Kamer*, 26 mei 2011, 65).

Er wordt dus uitdrukkelijk verwezen naar “de tegemoetkomingen voor gehandicapten” in het meervoud en naar “bijstand voor gehandicapten” in het algemeen,

8. Bovendien heeft de Belgische Staat voor het Grondwettelijk Hof in een zaak waarin de bepalingen betreffende gezinshereniging uit de wet van 8 juli 2011 werden aangevochten zelf uitdrukkelijk verklaard dat “de tegemoetkomingen aan gehandicapten en de ouderdomspensioenen [...] in aanmerking [worden] genomen voor de berekening van de inkomsten van de gezinshereniger” (GwH, nr. 121/2013 van 26 september 2013, 17). Zij heeft dus ook verwezen naar “tegemoetkomingen aan gehandicapten” in het meervoud, zonder zich te beperken tot de inkomensvervangende tegemoetkoming.

9. De verzoekende partij gaat tevergeefs in op de aard en de finaliteit van de integratietegemoetkoming in de wet van 27 februari 1987. Artikel 1 van die wet voorziet drie verschillende tegemoetkomingen: de inkomensvervangende tegemoetkoming, de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden. Naar luid van artikel 2, § 2, van dezelfde wet wordt de integratietegemoetkoming toegekend aan de persoon met een handicap die ten minste 21 jaar is en op het ogenblik van het indienen van de

aanvraag minder dan 65 jaar is, “van wie een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid” is vastgesteld.

Deze wet bepaalt op welke tegemoetkomingen gehandicapten aanspraak kunnen maken, doch ze heeft geen betrekking op de vraag welke van die tegemoetkomingen al dan niet in aanmerking moeten worden genomen als bestaansmiddelen in het kader van een verzoek tot gezinshereniging. De voormelde bepalingen staan er niet aan in de weg dat de wetgever niet enkel de inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten maar ook de integratietegemoetkoming heeft willen opnemen bij de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen in het kader van een verzoek tot gezinshereniging.

10. Uit het voorgaande blijkt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest zonder schending van artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet of van de artikelen 1 en 2 van de wet van 27 februari 1987 heeft geoordeeld dat artikel 40^{ter} van de vreemdelingenwet niet toelaat de integratietegemoetkoming uit te sluiten van de bestaansmiddelen waarmee rekening mag worden gehouden in hoofde van de Belgische referentiepersoon.

11. Het eerste onderdeel van het enige middel is derhalve ongegrond.

V. Aanvullend onderzoek

12. Het auditoraat heeft zijn onderzoek over de zaak beperkt tot het onderzoek van het eerste onderdeel van het enige middel, waarvan blijkt dat dit niet leidt tot een definitieve oplossing van het geschil. Er is dan ook reden om het auditoraat te gelasten met een aanvullend verslag over de zaak.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zevenentwintig april tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Frédéric Vanneste,	staatsraad,
met bijstand van	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Carlo Adams