



## Arrest

nr. 194 891 van 13 november 2017  
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat K. LOYENS  
Bilzersteenweg 13 / A  
3770 RIEMST

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie  
en Administratieve Vereenvoudiging.

### DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Amerikaanse nationaliteit te zijn, op 27 juni 2017 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 29 mei 2017 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

Gezien titel I *bis*, hoofdstuk 2, afdeling IV, onderafdeling 2, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Gezien de beschikking houdende de vaststelling van het rolrecht van 29 juni 2017 met referthenummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 12 oktober 2017, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 31 oktober 2017.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. BEELEN.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. GALLO, die *loco* advocaat K. LOYENS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die *loco* advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

### WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

#### 1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 1 december 2016 dient de verzoekende partij een aanvraag in voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie.

Op 29 mei 2017, met kennisgeving op 30 mei 2017, neemt de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de volgende bestreden beslissingen, die luiden:

*“In uitvoering van artikel 52, §4, 5<sup>de</sup> lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 01/12/2016 werd ingediend door:*

*Naam: W.*

*Voorna(a)m(en): R.C.*

*Nationaliteit: Verenigde Staten van Amerika*

*Geboortedatum: 24.07.1985*

*Geboorteplaats: Alaska*

*Rr: (...)*

*Verblijvende te (...)*

*om de volgende reden geweigerd:*

*De betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie of van een ander familielid van een burger van de Unie.*

*Als bewijs van bestaansmiddelen van de Nederlandse referentiepersoon werden volgende documenten voorgelegd:*

*Fod sociale zekerheid dd 7/11/2016, beslissing betreffende de rechten van de tegemoetkoming als een persoon met een handicap. Voor de periode van 1/01/2016 tot en met 30/11/2016.*

☐ *Basisbedrag van de inkomen vervangende tegemoetkoming: 834,13 – 850,82 €/maand.*

☐ *Basisbedrag integratietegemoetkoming van de 326,21 – 332,74€/maand*

*We kunnen dus stellen dat de referentiepersoon zowel een inkomensvervangende tegemoetkoming als een integratietegemoetkoming van de Fod Sociale Zaken ontvangt. Echter, beide vormen van uitkeringen betreffen sociale bijstand. Overeenkomstig art. 40bis, §4, tweede lid van de wet van 15.12.1980 dient de referentiepersoon aan te tonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken om te kunnen voorkomen dat zijn gezinsleden tijdens hun verblijf ten laste komen van het sociale zekerheidsstelsel. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat dit hier is aangetoond, immers de referentiepersoon is heden reeds begunstigde van sociale bijstand en dus reeds ten laste van het sociale zekerheidsstelsel.*

*Het recht op verblijf wordt geweigerd aan betrokkene. Het AI van betrokkenen dient te worden ingetrokken. Aan betrokkene wordt het bevel gegeven het grondgebied van het Rijk te verlaten binnen 30 dagen. Er werd bij deze beslissing wel degelijk rekening gehouden met art. 74/13 van de wet van 15.12.1980. Van gemeenschappelijke kinderen is hier geen sprake, evenmin van een probleem betreffende de gezondheid van betrokkene. Verder, wat het gezins- en familieleven betreft: het bevel is het logische gevolg van het niet voldoen aan de verblijfsvoorwaarden. Indien het lang verblijf niet kan worden toegestaan en er geen andere rechtsgrond is waardoor betrokkene alsnog legaal in België zou kunnen verblijven, wat hier het geval is, is een bevel het enige alternatief. Betrokkene en haar partner zullen een andere manier moeten vinden, voor zover zij de relatie wensen verder te zetten, om hun gezinsleven uit te bouwen/te beleven. Kennelijk was betrokkene eerder woonachtig in Nederland, mogelijks kan zij daar nog van voortgezet verblijf genieten en hoeft dus een mogelijke ‘lange afstandsrelatie’ helemaal niet zo ‘lange afstand’ te zijn.”*

## **2. Onderzoek van het beroep**

### **2.1. Het eerste middel luidt:**

*“Schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, met name de zorgvuldigheidsplicht; In de beslissing dd. 29.05.2017 werd het volgende beslist:*

*De betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie of van een ander*

*Als bewijs van de Nederlandse referentiepersoon werden volgende documenten voorgelegd: Fod sociale zekerheid dd 7/11/2016, beslissing betreffende de rechten van de tegemoetkoming als een persoon met een handicap. Voor de periode 1/01/2016 tot en met 30/11/2016.*

☐ *Basisbedrag van de inkomen vervangende tegemoetkoming: 834,13 - 850,82 €/maand.*

☐ *Basisbedrag integratietegemoetkoming van de 326,21 - 332,74 €/maand.*

We kunnen dus stellen dat de referentiepersoon zowel een inkomensvervangende tegemoetkoming als een integratietegemoetkoming van de Fod Sociale Zaken ontvangt. Echter, beide vormen van uitkeringen betreffen sociale bijstand.

Overeenkomstig art. 40bis §4, tweede lid van de wet van 15.12.1980 dient de referentiepersoon aan te tonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken om te kunnen voorkomen dat zijn gezinsleden tijdens hun verblijf ten laste komen van het sociale zekerheidsstelsel. Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat dit hier is aangetoond, immers de referentiepersoon is heden reeds begunstigde van sociale bijstand en dus reeds ten laste van het sociale zekerheidsstelsel.

Het zorgvuldigheidsbeginsel noopt de administratie om de betrokkene op een nuttige wijze te horen. In de eerste plaats leidt dit ook tot de conclusie dat de overheid in dat licht de betrokkene met alle feiten confronteert, die zullen dienen om de eventuele beslissing te ondersteunen. Het zorgvuldigheidsbeginsel is onder meer het beginsel

"dat inhoudt dat bij de voorbereiding en bij het nemen van een overheidsbesluit alle relevante factoren en omstandigheden worden afgewogen"<sup>1</sup>, "dat de overheid verplicht zorgvuldig te werk te gaan bij de (vormelijke) voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk geïnventariseerd en gecontroleerd worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen"<sup>2</sup>.

De Raad van State stelt:

"De overheid is immers verplicht over te gaan tot een zorgvuldig onderzoek naar het bestaan van de in aanmerking komende feiten; uit die verplichting van zorgvuldigheid van feitenvinding vloeit voort dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd, zonder bij die particulier direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken over te leggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van feiten of van zijn toestand geloofwaardig te maken"<sup>3</sup>.

"De overheid die over de beoordelingsbevoegdheid beschikt om een besluit te nemen moet er in de eerste plaats voor zorgen dat haar alle mogelijke nuttige gegevens worden bezorgd opdat zij zou geïnformeerd zijn... De bevoegde overheid, wil zij op regelmatige wijze een beslissing nemen, moet volledig ingelicht zijn over de belangrijke gegevens welke die beslissing kunnen beïnvloeden"<sup>4</sup>.

Het zorgvuldigheidbeginsel dwingt de behandelende overheden ertoe:

"om over een volledig dossier te beschikken wat impliceert dat zij het dossier vooraf op zijn volledigheid moet onderzoeken waarna zij met kennis van zaken - in geval van een volledig dossier- kunnen oordelen over het dossier"<sup>5</sup>.

De overheid kan maar zeker zijn over alle feitelijke gegevens te beschikken, wanneer zij de gegevens, die zij gaat gebruiken om haar beslissing te ondersteunen, heeft voorgelegd aan de betrokkene. Immers, enkel in dat geval is de overheid ook zeker dat de eventueel te gebruiken gegevens ook kloppen met de werkelijkheid.

In casu besliste de overheid, zijnde verwerende partij, zonder enig voorafgaand verhoor en zonder verdere inlichtingen te verstrekken, dat de Nederlandse referentiepersoon, dhr. N. A., over onvoldoende bestaansmiddelen beschikte.

Dhr. N. beschikt namelijk wel degelijk over voldoende bestaansmiddelen, met name:

1.

Hij ontvangt een basisbedrag inkomen vervangende tegemoetkoming ad 834,12 - 850,82 EUR per maand.

Daarenboven ontvangt hij een integratietegemoetkoming ad 326,21 - 332,74 EUR per maand.

Ingevolge het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 121/2013 oordeelde het Hof dat de tegemoetkomingen aan personen met een handicap wél in aanmerking genomen worden als bewijs van bestaansmiddelen.

2.

Hij beschikt over spaargelden ad 35.019,91 EUR;

3.

De ouders van dhr. N. A. storten sedert 2015 een maandelijks bedrag administratief dossier 449,00 EUR aan dhr. N. A.;

4.

*Tevens staat de vader van dhr. N.A., zijnde dhr. N. J. J., zich garant voor de financiële ondersteuning van verzoekster, als zijnde de thans verloofde van de referentiepersoon.*

*Het is bijgevolg onjuist dat de verwerende partij stelt dat de referentiepersoon over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt.*

*De beslissing van verwerende partij is tevens in strijd met het grondwettelijk recht gelet op het arrest van het GwH met nr. 121/2013 gezien verwerende partij stelt dat de referentiepersoon over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt en dat "de referentiepersoon reeds begunstigde van de sociale bijstand is en dus reeds ten laste van het sociale zekerheidsstelsel". De referentiepersoon is sedert de geboorte voor 79 procent invalide wegens congenitale myopathie en secundair verminderde longfunctie en is bijgevolg niet in staat om betaalde arbeid te verrichten.*

*Het is zéker niet uit vrije wil dat de referentiepersoon ten laste is van het sociale zekerheidsstelsel.*

*Verwerende partij moet bijgevolg het inkomen zoals onder punt 1. wél in aanmerking nemen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen, naast de andere bestaansmiddelen zoals omschreven onder punten 2.,3. en 4. Verzoekster verklaart tevens dat dhr. H. S., wonende te (...), verzoekster een job aanbiedt bij het verkrijgen van een verblijfsrecht van meer dan drie maanden, met een netto maandelijks inkomen ad 1.100,00 EUR.*

*Tevens voegt verzoekster een aantal documenten en verklaringen bij dewelke aangeven dat verzoekster zich thans geïntegreerd heeft in de Belgische samenleving, maar vooral in het gezin van haar verloofde, aanstaande echtgenoot, dhr. N. A..*

*De overheid is bijgevolg te voorbarig geweest om reeds een beslissing te vellen aangaande het verblijfsrecht van verzoekster, gelet op het feit dat ze niet op basis van objectieve elementen een beslissing nam.*

*Dat het middel bijgevolg ernstig en gegrond is."*

2.2. De verwerende partij merkt op in haar nota met opmerkingen:

*"In het enige middel haalt verzoekster de schending aan van de zorgvuldigheidsplicht.*

*Zij betoogt dat haar partner wel degelijk over voldoende bestaansmiddelen beschikt en stelde dat het Grondwettelijk Hof in het arrest nr. 121/2013 oordeelde dat tegemoetkomingen aan personen met een handicap wel in aanmerking genomen worden als bewijs van bestaansmiddelen. Zij verwijst naar een bedrag van 449,00€ dat de ouders van haar partner hem maandelijks overmaken en de spaargelden van haar partner ten bedrage van 35.019,00€.*

*Verweerder heeft de eer te antwoorden dat verzoekster bij haar verblijfsaanvraag d.d. 01.2012.2016 nergens documenten heeft toegevoegd inzake of melding gemaakt van die maandelijks bijdrage aan en de spaargelden van haar partner, waardoor het Bestuur er ook geen rekening mee kon en moest houden. De bewijslat ligt bij de aanvrager.*

*Uit het administratief dossier en de bestreden beslissing blijkt dat verzoekster volgende documenten heeft neergelegd inzake de bestaansmiddelen van de referentiepersoon:*

*Fod sociale zekerheid d.d. 07.11.2016, beslissing betreffende de rechten van de tegemoetkoming als een persoon met een handicap. Voor de periode van 01.01.2016 tot en met 30/11/2016. Basisbedrag van de inkomen vervangende tegemoetkoming: 834,13 – 850,82 €/maand.*

*Basisbedrag integratietegemoetkoming van de 326,21 – 332,74€/maand*

*Zij betwist niet dat zij, tot op het ogenblik dat de bestreden beslissing genomen werd, geen andere documenten inzake de bestaansmiddelen van de referentiepersoon heeft neergelegd.*

*In artikel 40ter, tweede lid, 2°, van de Vreemdelingenwet wordt gesteld dat "middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen" niet in aanmerking worden genomen, waardoor de opsomming niet beperkt blijft tot het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen. Uit de parlementaire werkzaamheden die voorafgaan aan de wet van 08.07.2011 tot wijziging van de wet van 15.12.1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging, die worden besproken in het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 121/2013, waarin artikel 9 van voormelde wet, dat de invoering van de bestaansmiddelenvereiste voorzag, in het geding was, blijkt dat deze vereiste gestoeld is op "de noodzaak (...) om de voorwaarden voor gezinshereniging bij te sturen teneinde te voorkomen dat de gezinsleden die zich in België komen vestigen, ten laste vallen van de overheid" (GwH, 26 september 2013, nr. 123/2013, r.o. B.1.4). Gelet op deze ratio legis dient de opsomming uit artikel 40ter, tweede lid,*

2°, van de Vreemdelingenwet niet als strikt exhaustief te worden opgevat en kan het Bestuur de bedragen die in het kader van de sociale bijstand aan de referentiepersoon worden uitgekeerd, buiten beschouwing laten bij de beoordeling van de bestaansmiddelen in de zin van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet.

*“Aanvullende bijstandsstelsels”, in de Franse tekst “regimes d’assistance complémentaires”, moeten worden onderscheiden van de gewone vervangingsinkomens uit de sociale zekerheid en worden niet door eigen bijdragen, maar volledig door de overheid gefinancierd. Dit wordt ondersteund door artikel 2, 1°, e°, van de wet van 11.04.1995 tot invoering van het “handvest” van de sociaal verzekerde, waarin wordt gesteld dat het stelsel van sociale bijstand bestaat uit tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Vermits de inkomensvervangende tegemoetkoming een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die omwille van een handicap niet kunnen gaan werken of maar 1/3 of minder kunnen verdienen dan wat een ‘gezond’ persoon op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen, behoort zij ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels (RvS 22 september 2016, nr.; 15.154, (c)).*

*Verzoekster betwist in haar verzoekschrift niet dat de Nederlandse referentiepersoon een tegemoetkoming ontvangt voor personen met een handicap. Echter, zoals uit het voorgaande blijkt, zijn tegemoetkomingen aan mensen met een handicap een vorm van aanvullende bijstand, zoals bedoeld in artikel 40ter, tweede lid, 2°, van de Vreemdelingenwet.*

*Het enige middel is ongegrond.”*

2.3. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 14 februari 2006, nr. 154.954; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het betreffende dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

2.4. Uit het middel blijkt dat de verzoekende partij niet betwist ten bewijze van de bestaansmiddelen enkel uitkeringen te hebben voorgelegd die bestaan uit inkomensvervangende tegemoetkomingen en de integratietegemoetkoming van haar partner. Beide tegemoetkomingen zijn tegemoetkomingen aan personen met een handicap. De verzoekende partij betwist dat deze inkomsten behoren tot de noemer *“financiële maatschappelijke dienstverlening”*. Zij wijst erop dat niet langer in de thans van kracht zijnde bepaling verwezen wordt naar inkomsten uit het aanvullende bijstandsstelsel en dat enkel inkomsten uit maatschappelijke dienstverlening worden uitgesloten van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen. Volgens de verzoekende partij dient maatschappelijke dienstverlening beperkend te worden geïnterpreteerd als zijnde deze inkomsten beschreven in de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (OCMW-wet).

De verwerende partij kan gevolgd worden waar zij stelt dat geen rekening kan gehouden worden met stukken die haar niet werden voorgelegd, zoals de maandelijkse uitkeringen die haar partner geniet van diens ouders en de spaargelden.

Evenwel blijkt uit de bestreden beslissingen dat geen rekening is gehouden met de inkomsten die haar partner geniet uit diens handicap, waaronder de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming.

2.5. De zorgvuldigheidsplicht wordt onderzocht in het licht van artikel 40ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: de vreemdelingenwet), dat het volgende bepaalt:

*“(…)*

*§ 2. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de volgende familieleden van een Belg die niet zijn recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten heeft uitgeoefend krachtens het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie :*

*1° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, mits zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen;*

*2° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4°, mits het de vader en moeder van een minderjarige Belg betreft die hun identiteit bewijzen door middel van een geldig identiteitsdocument en zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen.*

*De familieleden bedoeld in het eerste lid, 1°, moeten bewijzen dat de Belg :*

1° beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Aan die voorwaarde wordt geacht te zijn voldaan indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderdtwintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3°, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie en zoals geïndexeerd volgens artikel 15 van voormelde wet. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid. Er wordt daarentegen geen rekening gehouden met de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. De werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt.

Deze voorwaarde is niet van toepassing indien alleen zijn minderjarige familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 3°, de Belg vergezellen of zich bij hem voegen.  
(...)"

In de bestreden beslissingen wordt overwogen dat de tegemoetkomingen voor gehandicapten (hierna: de TVG) door artikel 40ter van de vreemdelingenwet worden uitgesloten als zijnde in aanmerking te nemen bestaansmiddelen omdat zij een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening zijn. Ook de nota met opmerkingen weerhoudt deze redenering.

2.6. De kernvraag in deze zaak bestaat erin of met de TVG rekening kan worden gehouden bij het beoordelen of de referentiepersoon, *in casu* de Belgische partner van de verzoekende partij, beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen in de zin van artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1°, van de vreemdelingenwet.

2.6.1. Er wordt op gewezen dat het oude artikel 40ter, tweede lid, 2°, van de vreemdelingenwet, voordat deze bepaling vervangen werd door artikel 18 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: de wet van 4 mei 2016), bepaalde dat bij het beoordelen van de bestaansmiddelen waarover de Belgische onderdaan beschikt *"de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking (worden) genomen"*. Het begrip *"aanvullend bijstandsstelsel"*, voorzien in het oude artikel 40ter van de vreemdelingenwet, is een generieke term die het verzekeren van een minimaal niveau van bestaanszekerheid omvat, met name de sociale minimumvoorzieningen en de maatschappelijke dienstverlening. Deze categorie beoogt de basisbescherming te verzekeren van personen die geen (voldoende) inkomenszekerheid hebben weten te verwerven door hun eigen participatie op de arbeidsmarkt en die, als gevolg daarvan, evenmin gerechtigd zijn op prestaties van de klassieke sociale verzekeringen. De toegang tot deze stelsels is in beginsel onderworpen aan de voorwaarde dat de aanvrager over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt. Het kan niet ernstig betwist worden dat de TVG, zeker wat de inkomensvervangende tegemoetkoming (hierna: de IVT) betreft, onder deze categorie van bijstand valt (S. Bouckaert, *Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, pagina 295 e.v.). Het aanvullende bijstandsstelsel omvat het leefloon, de inkomensgarantie voor ouderen, de gewaarborgde gezinsbijslag, de tegemoetkomingen voor gehandicapten en de tegemoetkomingen voor hulp aan bejaarden (J. Van Langendonck, *Handboek Socialezekerheidsrecht*, p. 12 en 787) en werkt, anders dan de klassieke sociale verzekeringen, niet op basis van individuele bijdragebetalingen, maar wordt uitsluitend door overheidsbijdrage gefinancierd. Ook de Raad van State oordeelde recent nog dat *"Vermits de IVT een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die omwille van een handicap niet kunnen gaan werken of maar 1/3 of minder kunnen verdienen dan wat een gezond persoon op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen, behoort zij ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels."* (RvS 22 september 2016, nr. 15.154).

Met artikel 18 van de wet van 4 mei 2016 werd het tweede lid van artikel 40ter van de vreemdelingenwet evenwel aldus vervangen dat in deze bepaling, wat betreft de bestaansmiddelen waarmee geen rekening mag worden gehouden bij het beoordelen van de bestaansmiddelenvereiste, geen sprake meer is van *"middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels"*, doch enkel nog van *"middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering"*. Uit de parlementaire voorbereiding die aan de wet van 4 mei 2016 voorafging, blijkt niet waarom de wetgever ervoor geopteerd heeft om de term *"aanvullende bijstandsstelsels"* uit artikel 40ter van de vreemdelingenwet te

eliminieren. Hieruit blijkt enkel dat de wetgever een verbetering op het oog had van de *“technische, wetgevingstechnische en taalkundige fouten (...) 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 tevens de bepalingen van de vreemdelingenwet inzake de familieleden van een Belg beoogde *“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”* (zie de memorie van toelichting bij het wetsontwerp 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, *Parl.St. Kamer 2015-16, nr. 1696/001, 7*).

Uit het voorgaande volgt in ieder geval dat de uitsluiting van de IVT uit de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen thans geen grondslag meer kan vinden in de term *“aanvullende bijstandsstelsels”*.

In de mate de wetswijziging tot doel had de bepalingen in overeenstemming te brengen met het arrest 121/2013 van het Grondwettelijk Hof, wordt er opgemerkt dat in voormeld arrest geen betwisting bestond dat de tegemoetkomingen voor gehandicapten niet werden uitgesloten van in aanmerking te nemen bestaansmiddelen, dit integendeel met wat verwerende partij opmerkt in haar nota. Dit blijkt uit het standpunt dat de Ministerraad in die zaak innam: *“c) De tegemoetkomingen aan gehandicapten en de ouderdomspensioenen worden in aanmerking genomen voor de berekening van de inkomsten van de gezinshereniger. Bovendien dient krachtens artikel 10ter, § 2, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, indien aan de voorwaarde betreffende de stabiele en regelmatige bestaansmiddelen niet voldaan is, de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de vreemdeling die vervoegd wordt en van zijn familieleden, te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden.”*, weliswaar in de beoordeling van de gelijklopende bepaling van artikel 10 van de vreemdelingenwet (pagina 17-18 van voormeld arrest), bevestigd in punt B.17.8.1.

2.6.2. Er dient bijgevolg vervolgens te worden onderzocht of artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet een andere grond bevat op basis waarvan met de IVT en integratietegemoetkoming geen rekening mag worden gehouden bij het nagaan of de Belgische referentiepersoon beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Hierbij dient in overweging te worden genomen dat in beginsel alle vormen van inkomsten waarover de referentiepersoon beschikt als bestaansmiddelen in aanmerking kunnen worden genomen, behalve die inkomsten waarvan de wetgever uitdrukkelijk bepaalt dat er geen rekening mag mee worden gehouden. De uitzonderingen op de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen zijn limitatief en moeten restrictief worden geïnterpreteerd.

Uit de bestreden beslissingen blijkt dat de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris de voorgelegde inkomsten aanziet als een vorm van sociale bijstand om niet in overweging te nemen voor het bepalen van de toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen.

De term *“maatschappelijke dienstverlening”* komt voor in artikel 1 van de OCMW-wet. In het tweede lid van deze bepaling wordt gesteld dat er openbare centra voor maatschappelijk welzijn worden opgericht die tot opdracht hebben deze dienstverlening te verstrekken. Krachtens artikel 60, § 3, van de OCMW-wet verstrekt het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: het OCMW) materiële hulp in de meest passende vorm. De materiële hulp die het OCMW naast het leefloon verleent, kan worden opgedeeld in drie categorieën: periodieke geldelijke steun, voorlopige tegemoetkomingen in afwachting van een specifieke uitkering of andere inkomsten en eenmalige geldelijke steun (J. Van Langendonck, Y. Stevens en A. Van Regelmortel, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Intersentia, 9<sup>e</sup> editie, 2015, 751, nr. 2044). De financiële hulp betreft in de meeste gevallen *“periodieke financiële steun”*. Deze steun wordt onder meer in de plaats van het leefloon verleend aan personen die omwille van hun leeftijd, nationaliteit of verblijfplaats geen recht hebben op het leefloon. Deze steun kan ook worden toegekend ter aanvulling van het leefloon, indien dit te laag is om een menswaardig bestaan te kunnen leiden (J. Van Langendonck, Y. Stevens en A. Van Regelmortel, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Intersentia, 9<sup>e</sup> editie, 2015, 751, nr. 2045). De (financiële) maatschappelijke dienstverlening moet worden aangevraagd bij het territoriaal bevoegde OCMW, dat binnen de acht dagen na de aanvraag schriftelijk en aangetekend of tegen een ontvangstbewijs zijn beslissing aan de aanvrager meedeelt (J.

Van Langendonck, Y. Stevens en A. Van Regelmortel, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Intersentia, 9<sup>e</sup> editie, 2015, 754-755, nrs. 2052-2055). Hierbij kan het OCMW de toekenning van financiële steun onderwerpen aan de voorwaarden van de artikelen 3, 5<sup>o</sup> en 6<sup>o</sup>, 4, 11 en 13, § 2, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (B.S. 31 juli 2002), wat impliceert dat van de aanvrager van financiële maatschappelijke dienstverlening kan worden geëist dat hij zijn werkbereidheid bewijst, dat hij zijn rechten laat gelden op sociale uitkeringen of op de onderhoudsgelden waartoe zijn echtgenoot, ouders of kinderen gehouden zijn (J. Van Langendonck, Y. Stevens en A. Van Regelmortel, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Intersentia, 9<sup>e</sup> editie, 2015, 750, nr. 2041).

De IVT daarentegen, en overigens evenmin de integratietegemoetkoming, is een inkomen dat niet wordt geregeld in de OCMW-wet, doch wel in de wet van 27 februari 1987 (B.S. 1 april 1987) en het koninklijk besluit van 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming. Het betreft, zoals eerder gesteld, *“een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die omwille van een handicap niet kunnen gaan werken of maar 1/3 of minder kunnen verdienen dan wat een gezond persoon op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen”* (RVS 22 september 2016, nr. 15.154). In tegenstelling tot de (financiële) maatschappelijke dienstverlening kon tot 31 december 2016 de aanvraag tot toekenning van een IVT worden ingediend bij de Directie-Generaal Personen met een Handicap, dienst bij de FOD Sociale Zekerheid, en sedert 1 januari 2017 wat de THAB betreft via de Vlaamse overheid voor personen die in Vlaanderen wonen (artikel 3 van het Decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming van 24 juni 2016 (B.S. 6 september 2016)). Het OCMW beslist niet over de toekenning van de IVT. Er blijkt niet dat de bevoegde diensten bij de toekenning van de IVT kan onderwerpen aan de voorwaarden van de artikelen 3, 5<sup>o</sup> en 6<sup>o</sup>, 4, 11 en 13, § 2, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

Uit het voorgaande blijkt dat het stelsel van de *“financiële maatschappelijke dienstverlening”* en het stelsel van de IVT elk een afzonderlijk normerend kader hebben, waarbij onderscheiden overheden bevoegd zijn voor de (behandeling van de) aanvraag en de toekenning van de prestaties en dat daarbij aparte voorwaarden gelden. Aldus kan de IVT niet als een vorm van *“financiële maatschappelijke dienstverlening”* worden beschouwd.

2.6.3. De term *“kinderbijslagen en toeslagen”* is zeer onduidelijk. In de parlementaire stukken ter voorbereiding van de wet van 4 mei 2016 is geen indicatie terug te vinden over de draagwijdte van het begrip *“toeslagen”*. Het woord *“toeslag”* wordt in ‘Van Dale’ gedefinieerd als *“1. dat wat bij iets gevoegd moet worden, bv. geld; 2. extra loon”*. Gelet op de omstandigheid dat de term *“toeslagen”* samen met de term *“kinderbijslagen”* wordt gegroepeerd in artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1<sup>o</sup>, van de vreemdelingenwet, kan worden aangenomen dat de wetgever met het eerstgenoemde begrip de uitkeringen bedoelde die de gewaarborgde gezinsbijslag vormen en die geen kinderbijslag zijn. In het oude artikel 40ter, tweede lid, 2<sup>o</sup>, van de vreemdelingenwet, zoals het gold voordat het werd gewijzigd door artikel 18 van de wet van 4 mei 2016, was immers nog sprake van *“de aanvullende gezinsbijslagen”* en *“de gezinsbijslagen”* en uit niets blijkt dat de wetgever, naast een verbetering van de *“technische, wetgevingstechnische en taalkundige fouten (...) 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”*, ook een inhoudelijke wijziging van deze bepaling beoogde. De gezinsbijslag omvat naast de kinderbijslag ook nog de leeftijdsbijslag en het kraamgeld, met inbegrip van de adoptiepremie (zie artikel 1, zevende lid, van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, B.S. 7 augustus 1971, en J. Van Langendonck, Y. Stevens en A. Van Regelmortel, *Handboek socialezekerheidsrecht*, Intersentia, 9<sup>e</sup> editie, 2015, 739, nr. 2014). Het is duidelijk dat deze prestaties geen verband houden met de IVT. Evenmin wordt betwist dat het inkomen van de referentiepersoon geen inschakelingsuitkering of overbruggingsuitkering is.

2.6.4. Uit het hierboven gestelde blijkt dat de IVT en de integratietegemoetkoming noch onder het begrip *“financiële maatschappelijke dienstverlening”*, noch onder de overige in artikel 40ter opgesomde begrippen ter uitsluiting van inkomen dat in aanmerking mag genomen worden, kan worden ondergebracht. Het betreft een specifiek inkomen, met een eigen wettelijk kader en afzonderlijke voorwaarden. Een correcte feitenvinding ontbreekt in de bestreden beslissingen.

2.7. Een schending van de zorgvuldigheidsplicht *iuncto* artikel 40ter van de vreemdelingenwet wordt aangenomen.



2.8. Het verweer dat de verwerende partij in haar nota met opmerkingen voert, kan hieraan geen afbreuk doen. Noch de voorbereidende werken die leidden tot artikel 40ter, tweede lid, 2°, van de vreemdelingenwet, noch het arrest 121/13 van het GwH staan een andersluidende interpretatie toe.

Haar verwijzing naar de beschikking 15.154 (c) van 22 september 2016 van de Raad van State is niet dienstig omdat dit arrest betrekking heeft op de toepassing van het oude artikel 40ter van de vreemdelingenwet toen de inkomsten, voortkomend uit het aanvullend bijstandsstelsel, werden uitgesloten van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen.

De verwerende partij merkt op dat uit de toekenning van een tegemoetkoming voor personen met een handicap volgt dat de referentiepersoon ten laste van de Belgische staat is. Zij wijst erop dat uit artikel 2, 1°, e), van de wet van 11 april 1995 tot invoering van het handvest van de sociaal verzekerde (B.S. 6 september 1995) blijkt dat het stelsel van sociale bijstand onder meer bestaat uit tegemoetkomingen voor gehandicapten, die pas uitbetaald worden nadat de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, wat correct is. Artikel 2 van voornoemde wet bepaalt immers:

*“Voor de uitvoering en de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen wordt verstaan onder :*

*1° "sociale zekerheid" : (...)*

*e) alle regelingen van het stelsel van sociale bijstand, bestaande uit de tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, (het maatschappelijk welzijn,) de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden;”*

Hoewel de *ratio legis* van artikel 40ter van de vreemdelingenwet voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd inderdaad erin gelegen is *“te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IVT valt echter volledig ten laste van de overheid. Indien een verblijfsrecht zou worden verkregen in functie van een persoon die dergelijke tegemoetkoming ontvangt, zou de vreemdeling volledig ten laste van de overheid vallen. De IVT valt dan ook onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “aanvullende bijstandsstelsels”. te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden”* en de IVT volledig ten laste valt van de overheid (cf. RvS 22 september 2016, nr. 15.154), doet dit gegeven geen afbreuk aan de niet voor interpretatie vatbare tekst van de wet zelf (cf. RvS 19 juni 2013, nr. 223.961) waarin de IVT en de integratietegemoetkoming niet wordt opgenomen als inkomen waarmee geen rekening mag worden gehouden bij het beoordelen of de Belgische referentiepersoon al dan niet beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen, temeer nu uitzonderingen op de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen restrictief moeten worden geïnterpreteerd. In zoverre het hierbij zou gaan om een leemte in de wet, door de wetgever gecreëerd door het begrip *“middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels”* uit artikel 40ter van de vreemdelingenwet te schrappen, wordt er op gewezen dat het de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen niet toekomt om deze leemte zelf op te vullen (cf. RvS 30 januari 2013, nr. 222.316). Het verweer van de verwerende partij is dan ook niet dienstig.

2.9. Het middel is in de aangegeven mate gegrond. Deze vaststelling leidt tot de vernietiging van de bestreden beslissingen nu door de vernietiging van de weigering tot verblijf ook het bevel om het grondgebied te verlaten dient vernietigd te worden. Immers dient de verzoekende partij opnieuw in het bezit gesteld te worden van een attest van immatriculatie en zal zij minstens tijdelijk legaal verblijven zodat de feitelijke grondslag van het gegeven bevel, vernoemd in de bestreden beslissing, niet correct is. De overige aangevoerde grieven tegen deze beslissing behoeven geen verder onderzoek.

### 3. Korte debatten

De verzoekende partij heeft een gegrond middel aangevoerd dat leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissingen. Er is grond om toepassing te maken van artikel 36 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De vordering tot schorsing, als *accessorium* van het beroep tot nietigverklaring, is zonder voorwerp.

### 4. Kosten

Gelet op het voorgaande past het de kosten van het beroep ten laste te leggen van de verwerende partij.

## **OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:**

### **Artikel 1**

De beslissingen van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 29 mei 2017 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden met bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20), worden vernietigd.

### **Artikel 2**

De vordering tot schorsing is zonder voorwerp.

### **Artikel 3**

De kosten van het beroep, begroot op 186 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op dertien november tweeduizend zeventien door:

mevr. M. BEELEN,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. K. VERKIMPEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERKIMPEN

M. BEELEN