



Arrest

nr. 223 289 van 27 juni 2019
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat V. NEERINCKX
Akkerstraat 1
9140 TEMSE

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging, thans de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 11 juni 2018 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 22 mei 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder 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 nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 1 augustus 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 10 september 2018.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken C. DE GROOTE.

Gehoord de opmerkingen van de verzoekende partij en haar advocaat V. NEERINCKX en van advocaat T. BRICOUT, die *loco* advocaat C. DECORDIER verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 24 november 2017 dient de verzoeker een aanvraag in voor een verblijfsrecht als familielid van een burger van de Unie, meer bepaald als bloedverwant in neerdalende lijn van zijn Belgische moeder, mevrouw F. R.

Op 22 mei 2018 beslist de gemachtigde van de toenmalig bevoegde staatssecretaris (hierna: de gemachtigde) tot de weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20).

Deze weigeringsbeslissing is de thans bestreden beslissing. Zij werd aan de verzoeker ter kennis gebracht op 24 mei 2018 en is als volgt gemotiveerd:

"(...)

beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden Zonder bevel om het grondgebied te verlaten

In uitvoering van artikel 52, §4, 5de 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 24.11.2017 werd ingediend door:

Naam: O.

Voornaam: D.

Nationaliteit: Marokko

Geboortedatum: (...)1983

Geboorteplaats: T.

Identificatienummer in het Rijksregister: (...)

Verblijvende te: (...) 9100 SINT-NIKLAAS

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.

Betrokkene vraagt gezinshereniging aan met zijn Belgische Moeder, de genaamde R. F. °(...) in toepassing van artikel 40 ter, §2, eerste lid. 1° van de wet van 15/12/80.

Artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 stelt dat bij een aanvraag gezinshereniging 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.

Ais bewijs van haar bestaansmiddelen legt de referentiepersoon volgende stukken voor:

- Personenbelasting en aanvullende belastingen - Belastingen 2011, inkomsten jaar 2016 op naam van R. F..*
- Bankuittreksels met stortingen ten gunste van R. F. door Federale pensioen dienst. Hieruit blijkt dat de referentie persoon maandelijks 1083.28 euro ontvangt.*

Uit het geheel van de voorgelegde bewijzen blijkt dat de referentiepersoon een uitkering als pensioengerechtigde ontvangt.

Uit de documenten is echter niet duidelijk welk soort pensioen is opgebouwd. Uit de vorige aanvragen gezinshereniging blijkt het pensioen te bestaan uit IGO. Echter IGO kan niet in overweging worden genomen.

Uit het arrest 194176 dd 25/10/2017 heeft de RVV het volgende vastgesteld: "Er dient opgemerkt te worden dat de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn. Het betreft een systeem dat niet door eigen bijdragen maar volledig door de overheid gefinancierd wordt. Dit wordt ondersteund door artikel 2.1°. e; van de wet van 11 april 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. In dit verband dient ook te worden verwezen naar de ratio legis van het meergenoemde artikel 40ter voor het

opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO 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 IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers is, valt dan ook onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde "financiële maatschappelijke dienstverlening". Vennits de IGO onder dit laatste begrip valt wordt aan het voorgaande geen afbreuk gedaan door het feit dat zij niet uitdrukkelijk is opgenomen in de opsomming van artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje. 2°, van de vreemdelingenwet. De doelstelling van artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet stemt overeen met artikel 7,1, c, van richtlijn 2003/86 waarin wordt bepaald dat de betrokken lidstaat bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging de persoon die het verzoek heeft ingediend kan verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over "stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat". Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft dienaangaande overwogen dat sociale bijstand betrekking heeft op "bijstand van overheidswege [...] waarop een beroep wordt gedaan door een persoon, in dit geval de gezinshereniger, die niet beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om in zijn eigen onderhoud en dat van zijn gezin te voorzien en die daardoor dreigt tijdens zijn verblijf ten laste van de sociale bijstand van de gastlidstaat te komen" en dat "het begrip 'sociale bijstand' in artikel 7, lid 1, sub c, van de richtlijn [...] immers [moet] worden uitgelegd als bijstand die in de plaats komt van ontbrekende stabiele, regelmatige en voldoende inkomsten en niet als bijstand ter dekking van bijzondere en onvoorziene kosten" (HvJ 4 maart 2010, nr. C-578/08. Chakroun, § 46 en § 49) (RvS nr. 232.848 van 10 november 2015)."

Het voorgaande in acht genomen en vermits de IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers is, onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde "financiële maatschappelijke dienstverlening" valt, wordt het IGO bedrag dat de referentiepersoon maandelijks ontvangt van de Federale Pensioendienst niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.

Er dient dan ook te worden vastgesteld dat er géén bestaansmiddelen voorliggen in de zin van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet zodat de behoefteanalyse zoals voorzien in artikel 42, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet niet dient te worden uitgevoerd. Er werd immers niet vastgesteld dat de bestaansmiddelen ontoereikend zijn, enkel dat ze niet in aanmerking worden genomen.

Betrokkene voldoet dan ook niet aan de vereiste voorwaarden van artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 om het verblijfsrecht in België te verkrijgen op basis van gezinshereniging. Het recht op verblijf wordt geweigerd aan betrokkene. Het AI van betrokkene dient te worden ingetrokken.

De Dienst Vreemdelingenzaken wenst uw aandacht erop te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens één van deze voorwaarden niet vervuld is, wordt uw aanvraag van verblijf geweigerd. De Dienst Vreemdelingenzaken heeft de andere voorwaarden niet volledig onderzocht. Deze beslissing belet de Dienst Vreemdelingenzaken dus niet om bij de indiening van een nieuwe aanvraag van verblijf deze andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht. De Dienst Vreemdelingenzaken raadt u aan uw dossier grondig na te kijken vooraleer een nieuwe aanvraag in te dienen. De te vervullen voorwaarden en voor te leggen bewijsstukken kan u terugvinden op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken (www.dofi.fgov.be). (...)"

2. Over de rechtspleging

2.1. De verzoeker heeft de griffie van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad), overeenkomstig artikel 39/81, vierde lid, 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), er tijdig van in kennis gesteld dat hij geen synthesesamenvatting wenst neer te leggen.

Dienvolgens wordt de procedure verder gezet conform artikel 39/81, eerste lid, van de vreemdelingenwet.

2.2. Aan de verzoeker werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegestaan.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 40ter van de vreemdelingenwet, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht.

Het eerste middel wordt als volgt toegelicht:

“6.

De bestreden beslissing is gesteund op de stelling dat de IGO niet in overweging kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.

Verwerende partij steunt haar stelling op één arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV 194176 dd. 25.10.17), en is van oordeel dat de IGO onder de financiële maatschappelijke dienstverlening valt.

7.

De stelling van verwerende partij (en gehuldigd door de VIIIste kamer van uw Raad) kan niet worden bijgetreden.

Ten onrechte overweegt verwerende partij dat de IGO kan worden beschouwd als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening.

Verzoeker herneemt de pertinente overwegingen van de IIde kamer (arrest nr. 186 718 dd. 12 mei 2017) waar hij zich integraal bij aansluit:

3.3.4. De kernvraag in deze zaak bestaat erin of met de IGO rekening kan worden gehouden bij het beoordelen of de referentiepersoon, in casu de Belgische echtgenoot van de verzoekster, beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen in de zin van artikel 40ter, § 2, tweede lid 1°, van de Vreemdelingenwet.

3.3.4.1. Hierbij wordt er vooreerst 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: 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 IGO, voorheen het gewaarborgd inkomen voor bejaarden genoemd, onder deze categorie van bijstand valt (S. BOUCKAERT, Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985, pagina 295 e.v.). Het aanvullend bijstandsstelsel omvat het leefloon, de IGO, 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 " (v) ermits de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, (...) ze ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels (behoort) ,r (RvS 29 november 2016, nr. 236.566) .

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 bij standsstelsels" uit artikel 40ter van de Vreemdelingenwet te elimineren. Hieruit blijkt enkel dat de wetgever een verbetering op het oog had van de "technische,

wetgeving technische 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, Pari.St. Kamer 2015-16, nr. 1696/001, 7).

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

3.3.4.2. Er dient bijgevolg vervolgens te worden onderzocht of artikel 40ter, tweede lid, van de Vreemdelingenwet een andere grond bevat op basis waarvan met de IGO 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 moeten dan ook, zoals de verzoekster in haar syntheseseminarie terecht opmerkt, restrictief worden geïnterpreteerd.

Te dezen blijkt dat de gemachtigde van de bevoegde staatssecretaris in de bestreden beslissing de begrippen "middelen verkregen uit toeslagen" en "financiële maatschappelijke dienstverlening" hanteert om de IGO waarover de Belgische referentiepersoon beschikt niet in overweging te nemen voor het bepalen van de toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen.

3.3.4.2.1. De term "maatschappelijke dienstverlening" komt voor in artikel 1 van de Organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna: 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, § 3r van de OCMW-wet verstrekt het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: 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, 9e 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, 9e 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, 9e editie, 2015, 754-755,

nrs. 2052-2055). Hierbij kan het ocmw de toekenning van financiële steun onderwerpen aan de voorwaarden van artikel 3, 5° en 6°, 4, 11 en 13, § 2, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (BS 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, 9e editie, 2015, 750, nr. 2041).

De IGO daarentegen is een inkomen dat niet wordt geregeld in de OCMW-wet, doch wel in de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (BS 29 maart 2001). Het betreft, zoals hierboven reeds gesteld, "een minimuminkomen (...) dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn" (RvS 29 november 2016, nr. 236.566). In tegenstelling tot de (financiële) maatschappelijke dienstverlening kan de aanvraag tot toekenning van een IGO worden ingediend bij de Rijksdienst voor Pensioenen (thans de Federale Pensioendienst) of bij de burgemeester van de gemeente waar de aanvrager zijn hoofdverblijfplaats heeft, die de aanvraag onmiddellijk elektronisch doorstuurt naar de Federale Pensioendienst (zie artikel 5 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen en de artikelen 2-8 van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, BS 31 mei 2001). De Federale Pensioendienst beslist ten slotte over de aanvraag om inkomensgarantie en de beslissing wordt aan de betrokkene met een gewone brief betekend (artikel 5, § 5, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen). Er blijkt niet dat de Federale Pensioendienst hierbij de toekenning van de IGO kan onderwerpen aan de voorwaarden van artikel 3, 5° en 6°, 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 IGO 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 aparté voorwaarden gelden. Aldus kan de IGO niet als een vorm van "financiële maatschappelijke dienstverlening" worden beschouwd.

3.3.4.2.2.

(...)

3.3.4.2.3. Uit het hierboven gestelde blijkt dat de IGO noch onder het begrip "financiële maatschappelijke dienstverlening", noch onder het begrip "toeslagen" kan worden ondergebracht. Het

betreft een specifiek inkomen, met een eigen wettelijk kader en afzonderlijke voorwaarden.

Voormelde redenering van (de IIde kamer van) uw Raad is sluitend en wordt door verzoeker integraal bijgetreden. De redenering van de VIIste kamer waaraan verwerende partij refereert, gaat volledig voorbij aan de definitie van deze begrippen en het gegeven dat het stelsel van de IGO en de "financiële maatschappelijke dienstverlening" 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 aparté voorwaarden gelden.

De redenering van de VIIIste kamer vertrekt veeleer vanuit een buikgevoel (cfr. de overweging: "de IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon van 65-plussers is" (sic!)) dan vanuit een eerbiediging van de wettelijke concepten en definities, en dient derhalve te worden afgewezen.

Conclusie: uit het hierboven gestelde blijkt dat de IGO noch onder het begrip "financiële maatschappelijke dienstverlening", noch onder het begrip "toeslagen" kan worden ondergebracht. Het betreft een specifiek inkomen, met een eigen wettelijk kader en afzonderlijke voorwaarden.

Waar de verwerende partij de IGO niet in overweging neemt om reden dat het onder "financiële maatschappelijke dienstverlening- valt", dient een schending van de zorgvuldigheidsplicht iuo. art. 40ter Vreemdelingenwet te worden aangenomen."

3.2. De verweerder repliceert hierop in de nota met opmerkingen als volgt:

"In een eerste en enig middel beroept verzoekende partij zich op een schending van:

- Artikelen 40ter van de Vreemdelingenwet;*
- De materiële motiveringsplicht;*
- Het zorgvuldigheidsbeginsel en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

In een eerste onderdeel voert verzoekende partij aan dat de gemachtigde van de Staatssecretaris verkeerdelijk zou hebben geoordeeld dat de inkomensgarantie voor ouderen niet in aanmerking kan worden genomen als bestaansmiddel in de zin van art. 40ter van de Vreemdelingenwet.

De verzoekende partij verwijst ter ondersteuning naar een arrest nr. 186.718 van 12.05.2017.

De verzoekende partij neemt de motivering van dit arrest integraal over.

Verweerder laat gelden dat de kritiek van verzoekende partij niet kan worden aangenomen.

In casu heeft verzoekende partij een aanvraag gezinshereniging ingediend, in zijn hoedanigheid van bloedverwant in neergaande lijn, en dit in toepassing van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet.

"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." (markeringen toegevoegd)

Verweerder laat gelden dat door de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie op gedegen wijze onderzoek werd gevoerd naar de bestaansmiddelen van de Belgische referentiepersoon. Evenwel diende vastgesteld te worden dat de voorgelegde bestaansmiddelen zonder uitzondering als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening dienden beschouwd te worden, zodat deze in toepassing van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet niet in aanmerking genomen kunnen worden.

Verzoekende partij werpt op dat artikel 40ter van de Vreemdelingenwet een limitatieve opsomming van bestaansmiddelen biedt, waar de tegemoetkoming voor personen met een handicap niet onder valt.

De gemachtigde van de Staatssecretaris motiveerde in de bestreden beslissing terecht:

"Er dient opgemerkt te worden dat de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn. Het betreft een systeem dat niet door eigen bijdragen maar volledig door de overheid gefinancierd wordt. Dit wordt ondersteund door artikel 2, 1°, e, van de wet van 11 april 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. In dit verband dient ook te worden verwezen naar de ratio legis van het meergenoemde artikel 40ter voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO 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 IGO die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-

plussers is, valt dan ook onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “financiële maatschappelijke dienstverlening”.

Vermits de IGO onder dit laatste begrip valt, wordt aan het voorgaande geen afbreuk gedaan door het feit dat zij niet uitdrukkelijk is opgenomen in de opsomming van artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet. De doelstelling van artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet stemt overeen met artikel 7, 1, c, van richtlijn 2003/86 waarin wordt bepaald dat de betrokken lidstaat hij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging de persoon die het verzoek heeft ingediend kan verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over ‘stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat’. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft dienaangaande overwogen dat sociale bijstand betrekking heeft op “bijstand van overheidswege (...) waarop een beroep wordt gedaan door een persoon, in dit geval de gezinshereniger, die niet beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om in zijn eigen onderhoud en dat van zijn gezin te voorzien en die daardoor dreigt tijdens zijn verblijf ten laste van de sociale bijstand van de gast/ir/staat te komen” en dat “het begrip ‘sociale bijstand’ in artikel 7, lid 1, sub c, van de richtlijn [...] immers [moet] worden uitgelegd als bijstand die in de plaats komt van ontbrekende stabiele, regelmatige en voldoende inkomsten en niet als bijstand ter dekking van bijzondere en onvoorziene kosten” (HvJ 4maart2010, nr. C-578/08, Chakroun, § 48 en § 49) (RvS nr. 232.848 van 10 november2015).

Het voorgaande in acht genomen en vermits de IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65 plussers is, onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “financiële maatschappelijke dienstverlening” valt, wordt het IGO bedrag dat de referentiepersoon maandelijks ontvangt van de Federale Pensioendienst niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen. (Arrest RVV nr. 194 176 van 25 oktober 2017)”(eigen vetschrift)

Verwerende partij laat gelden dat het loutere gegeven dat verzoekende partij het niet eens is met de beslissing van de gemachtigde van de Staatssecretaris dat een tegemoetkoming voor personen met een handicap onder financiële maatschappelijke dienstverlening valt, geen afbreuk aan de gemotiveerde beslissing van de gemachtigde.

De gemachtigde van de Staatssecretaris heeft terecht besloten deze inkomsten niet in rekening te brengen bij het bestaansmiddelenonderzoek.

Verweerder laat gelden dat uit de parlementaire voorbereiding 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 voor wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging uitdrukkelijk blijkt dat het doel van de Belgische wetgever is geweest om een bestaansmiddelenvoorwaarde te stellen, ten einde te voorkomen dat personen na een aanvraag gezinshereniging ten laste zouden vallen van de openbare overheden.

Zie ook:

“De vreemdeling die als echtgenoot of partner naar België komt in het kader van gezinshereniging met een Belg of met een vreemdeling die hier reeds een onbeperkt verblijfsrecht heeft, zal moeten aantonen dat de persoon die zich reeds in België bevindt en die hij nu vervoegt, over voldoende bestaansmiddelen beschikt. Deze bestaansmiddelen hebben uitdrukkelijk als doel te voorkomen dat zij ten laste van de openbare overheden zouden komen te vallen. Het bedrag van deze bestaansmiddelen wordt verder gespecificeerd in een artikel 10, § 5 (nieuw). Zo moet een bedrag worden bewezen dat ten minste honderdtwintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (d.i. 120 % van het bedrag van het leefloon van iemand die samenwoont met een gezin te zijnen laste). Bovendien wordt in alle gevallen vereist dat de bestaansmiddelen waarop men zich beroept regelmatig moeten zijn. Ook moet rekening worden gehouden met hun aard om na te gaan of zij bijvoorbeeld constant, toereikend en stabiel zijn. Verder wordt bepaald dat verschillende middelen niet kunnen worden ingebracht om te bewijzen dat er voldoende bestaansmiddelen zouden zijn. Zo kunnen, om de bestaansmiddelen aan te tonen, uitdrukkelijk niet worden meegeteld: 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 genomen. (...)” (Parl. Hand. Kamer, 2010-2011, DOC 53 0443/014, 27) (eigen markering)

En ook:

“Tegelijk proberen we de voorwaarden voor EU-burgers en Belgen zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen; richtlijn 2004/38 voorziet immers dat EU-burgers werknemer of zelfstandige moeten zijn om

zich in ons land te vestigen of voldoende bestaansmiddelen voor zichzelf moeten hebben om te voorkomen dat zij ten laste vallen van de openbare overheden. In geval van gezinshereniging door EU-burgers moet die EU-burger tevens aantonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken om te voorkomen dat ook zij ten laste van de openbare overheden zouden vallen. Welnu die verplichting werd nog niet in de vreemdelingenwet verankerd voor EU-burgers die als werknemer of zelfstandige in ons land zijn gevestigd. Dit amendement voorziet dus ook in deze verplichting en voegt meteen ook ter verduidelijking toe wat moet aanzien worden als voldoende bestaansmiddelen naar analogie met de regeling voor Belgen en niet-EU-onderdanen en conform de reeds genoemde Richtlijn.” (Parl. Hand. Kamer, 2010-2011, DOC 53 0443/016, p. 33)

Terwijl uit de parlementaire voorbereidingen bij de wet van 4 mei 2016, waarbij de huidige versie van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet werd ingevoerd, op geen enkele wijze blijkt dat voormelde primaire bekommernis van de Belgische wetgever diende te worden teruggeschroefd.

Verweerder stelt vast dat verzoekende partij in haar inleidend verzoekschrift voorbij gaat aan de duidelijke ratio legis van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, niettegenstaande niet dienstig kan worden betwist dat de wetgeving dient te worden geïnterpreteerd rekening houdend met de ondubbelzinnige bedoeling van de wetgever.

Verweerder beklemtoont dat rekening dient te worden gehouden met de parlementaire voorbereiding van een wet, ten einde de eigenlijke bedoeling van de wetgever te achterhalen.

Zie dienaangaande:

“Overwegende dat de wil van de wetgever ook afgeleid kan worden uit andere gegevens, zoals uit de parlementaire voorbereiding van de wet of aan de hand van een aantal criteria (...)” (R.v.St. nr.160.275 van 19 juni 2006)

En ook:

“Vermits de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, behoort ze ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels. In dit verband dient ook te worden verwezen naar de ratio legis van het artikel 40ter van de Vreemdelingenwet voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO 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.” (RvV nr. 183 149 van 28 februari 2017)

Terwijl er geen redelijke betwisting kan bestaan nopens de bedoeling van de bestaansmiddelenvoorwaarde ex artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, met name te verzekeren dat de gezinshereniger over voldoende bestaansmiddelen beschikt om zijn familieleden ten laste te nemen en aldus te vermijden dat zij ten laste zouden vallen van de sociale bijstandsstelsel van de Belgische Staat.

De gemachtigde van de Staatssecretaris heeft dan ook geheel terecht besloten geen rekening te houden met de inkomensgarantie voor ouderen die de referentiepersoon zou genieten.

Dergelijk vorm van uitkering betreft immers een vorm van financiële bijstand aan behoeftige ouderen die niet langer over voldoende inkomsten beschikken. Het betreft aldus een equivalent van het leefloon voor personen die een bepaalde leeftijd bereikt hebben. Dergelijke uitkering valt dan ook ontegensprekelijk onder de inkomsten die bij art. 40ter van de Vreemdelingenwet worden uitgesloten.

Voormelde uitkering vormt bovendien ontegensprekelijk een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening, waarmee geen rekening wordt gehouden bij het oordeel of de referentiepersoon over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt.

Zelfs indien moet worden vastgesteld dat de inkomensgarantie voor ouderen niet onder de door artikel 40ter van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk uitgesloten bestaansmiddelen kunnen worden begrepen, dan nog moet worden benadrukt dat artikel 40ter van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk voorschrijft dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve

Vereenvoudiging bij het beoordelen van de bestaansmiddelenvoorwaarde rekening moet houden met de aard en regelmatigheid van de aangetoonde bestaansmiddelen.

Artikel 40ter van de Vreemdelingenwet luidt inderdaad uitdrukkelijk als volgt:

“Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid.” (eigen markering)

Gelet op het feit dat de inkomensgarantie voor ouderen onbetwistbaar deel uitmaakt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk én gelet op het feit dat de Belgische wetgever ontegensprekelijk tot doel heeft gehad om te vermijden dat de Belgische referentiepersoon én diens gezinsleden ten laste zouden vallen van de Belgische Staat, kan niet dienstig worden betwist dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging in de bestreden beslissing geheel terecht - rekening houdend met de aard van de inkomsten - heeft besloten dat de Belgische referentiepersoon in casu niet bewezen heeft over toereikende bestaansmiddelen te beschikken.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging rekening heeft gehouden met de aard van de voorgelegde inkomsten, om te besluiten dat niet werd aangetoond dat de Belgische referentiepersoon over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen beschikt.

Verzoekende partij weerlegt de motieven van de gemachtigde van de Staatssecretaris niet en beperkt zich tot de stelling dat de inkomensgarantie voor ouderen nergens in art. 40ter van de Vreemdelingenwet uitgesloten zou worden.”

3.3. Beoordeling

De verzoeker betoogt in wezen dat de gemachtigde ten onrechte heeft gesteld dat de inkomstengarantie voor ouderen (hierna: de IGO) die de Belgische referentiepersoon ontvangt, kan worden beschouwd als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening. Hij citeert hierbij uit 's Raads arrest nr. 186 718 van 12 mei 2017 en stelt zich integraal aan te sluiten bij de geciteerde overwegingen. De verzoeker concludeert dat het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 40ter van de vreemdelingenwet geschonden zijn, waar de gemachtigde de IGO niet in overweging neemt om reden dat deze uitkering onder de “*financiële maatschappelijke dienstverlening*” zou vallen.

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoen op een correcte feitenvinding (RvS 22 maart 2010, nr. 202.182, RvS 21 september 2009, nr. 196.247; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954).

Artikel 40ter, §2, tweede lid, 1°, van de vreemdelingenwet, zoals het luidde op het ogenblik van het treffen van de bestreden beslissing, bepaalt het volgende:

“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 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.(...)”

De Raad stelt vast dat de bestreden weigeringsbeslissing op determinerende wijze is gestoeld op de vaststelling dat de maandelijkse IGO-uitkering die de Belgische referentiepersoon ontvangt, niet in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen omdat deze uitkering, die in wezen het equivalent is van het leefloon voor 65-plussers, onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde *“financiële maatschappelijke dienstverlening”* valt.

De Raad merkt op dat 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), voorzag 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 IGO, voorheen het gewaarborgd inkomen voor bejaarden genoemd, onder deze categorie van bijstand valt (S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, pagina 295 e.v.). Het aanvullend bijstandsstelsel omvat het leefloon, de IGO, 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 *“(v)ermits de IGO een minimuminkomen is dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, (...) ze ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels (behoort)”* (RvS 29 november 2016, nr. 236.566).

Met artikel 18 van de voormelde 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 het voorgaande volgt alleszins dat de uitsluiting van de IGO thans geen grondslag meer kan vinden in de term *“aanvullende bijstandsstelsels”*.

De Raad wijst er voorts op dat in de parlementaire voorbereiding betreffende de voormelde wet van 4 mei 2016 geen enkel aanknopingspunt kan worden gevonden om te achterhalen wat de wil van de wetgever is geweest bij het weglaten van de term *“aanvullende bijstandsstelsels”* in de bepalingen van artikel 40ter van de vreemdelingenwet. In de bestreden beslissing heeft de verweerder gesteld dat de IGO onder de categorie van de *“financiële maatschappelijke dienstverlening”* valt, categorie die wél werd gehandhaafd in de huidige versie van artikel 40ter van de vreemdelingenwet. Hiertoe kan dan ook nog steeds worden teruggegrepen naar de *ratio legis* van de wet van 8 juli 2011 die de oorspronkelijke bestaansmiddelenvereiste voor de gezinshereniging met een Belg heeft ingevoerd (RvS 18 maart 2019, nrs. 243.962 en 243.963).

Hierbij dient te worden opgemerkt 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.

Dat zulks ook de wil van de wetgever is geweest, blijkt tevens uit het feit dat de hoofdindienster van de amendementen nr. 162 en 169, die tot de wijziging van de artikelen 10 en 40ter van de vreemdelingenwet met de wet van 8 juli 2011 hebben geleid, heeft 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. Wat de wet niet expliciet uitsluit, wordt met andere woorden aanvaard, want de meest kwetsbaren verdienen meer bescherming.”* (Parl.St. Kamer 2010-2011, nr. 53-443/018, 189) (eigen onderlijning). De uitzonderingen op de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen moeten dan ook restrictief worden geïnterpreteerd.

De gemachtigde is van oordeel dat de IGO *“in wezen”* kan worden beschouwd als *“het equivalent van het leefloon voor 65-plussers”* en hij besluit daaruit dat de Belgische referentiepersoon wel degelijk begunstigde is van een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening, zodat deze inkomsten niet in rekening kunnen worden gebracht bij de toetsing van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Het leefloon maakt deel uit van het recht op maatschappelijke integratie, zoals dit wordt bepaald in de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijk integratie (BS 31 juli 2002). Overeenkomstig artikel 2 van deze wet hebben de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) tot opdracht het recht op maatschappelijke integratie te verzekeren. Om hierop te kunnen terugvallen, geldt – gelet op artikel 3 van deze wet – onder meer de voorwaarde dat men niet beschikt over toereikende bestaansmiddelen, noch er aanspraak op kan maken, noch in staat is deze hetzij door eigen inspanningen, hetzij op een andere manier te verwerven. De betrokkene moet ook werkbereid zijn, tenzij dit om gezondheids- of billijkheidsredenen niet mogelijk is, en zijn rechten laten gelden op uitkeringen die hij kan genieten krachtens de Belgische of buitenlandse sociale wetgeving. Leefloon of maatschappelijke integratie kan op initiatief van het bevoegde OCMW of op aanvraag van de belanghebbende bij het territoriaal bevoegde OCMW worden toegekend (artikel 18).

In artikel 40ter van de vreemdelingenwet is naast de term *“leefloon”* eveneens sprake van de term *“financiële maatschappelijke dienstverlening”*. Deze twee termen moeten dan ook van elkaar worden onderscheiden.

De term *“maatschappelijke dienstverlening”* komt voor in artikel 1 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (hierna: de OCMW-wet). In het tweede lid van deze bepaling wordt gesteld dat er OCMW 's worden opgericht die tot opdracht hebben deze dienstverlening te verstrekken. Krachtens artikel 60, § 3, van de OCMW-wet verstrekt 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, 9e 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, 9e 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, 9e editie, 2015, 754-755, nrs. 2052-2055). Hierbij kan het OCMW de toekenning van financiële steun onderwerpen aan de voorwaarden van artikel 3, 5° en 6°, 4, 11 en 13, § 2, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie (BS 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, 9e editie, 2015, 750, nr. 2041).

De IGO daarentegen is een inkomen dat niet wordt geregeld in de OCMW-wet, doch wel in de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (BS 29 maart 2001). Het betreft, *“een minimuminkomen (...) dat de overheid verstrekt aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en dat wordt uitbetaald wanneer de eigen bestaansmiddelen ontoereikend*

zijn” (RvS 29 november 2016, nr. 236.566). In tegenstelling tot de (financiële) maatschappelijke dienstverlening kan de aanvraag tot toekenning van een IGO worden ingediend bij de Rijksdienst voor Pensioenen (thans de Federale Pensioendienst) of bij de burgemeester van de gemeente waar de aanvrager zijn hoofdverblijfplaats heeft, die de aanvraag onmiddellijk elektronisch doorstuurt naar de Federale Pensioendienst (zie artikel 5 van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen en de artikelen 2-8 van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 31 mei 2001). De Federale Pensioendienst beslist tenslotte over de aanvraag om inkomensgarantie en de beslissing wordt aan de betrokkene met een gewone brief betekend (artikel 5, § 5, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen). Er blijkt niet dat de Federale Pensioendienst hierbij de toekenning van de IGO kan onderwerpen aan de voorwaarden van artikel 3, 5° en 6°, 4, 11 en 13, § 2, van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie.

Uit het voorgaande blijkt eveneens dat het stelsel van het leefloon en de “*financiële maatschappelijke dienstverlening*” enerzijds en het stelsel van de IGO anderzijds 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.

Bijgevolg kan de IGO niet als een vorm van “*financiële maatschappelijke dienstverlening*” in de zin van artikel 40ter van de vreemdelingenwet worden beschouwd.

Gelet op hetgeen voorafgaat, blijkt dat artikel 40ter van de vreemdelingenwet geen grondslag kan bieden voor de vaststelling in de bestreden beslissing dat de IGO, als financiële maatschappelijke dienstverlening, niet in rekening kan worden genomen bij het bepalen of er sprake is van de vereiste stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

Aangezien de verweerder *in casu* heeft besloten dat de IGO niet in aanmerking wordt genomen omdat het wél onder de in artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “*financiële dienstverlening zou vallen*”, dient derhalve een schending van het zorgvuldigheidsbeginsel en van artikel 40ter van de vreemdelingenwet te worden vastgesteld.

Het verweer in de nota met opmerkingen kan niet overtuigen. Volgens de verweerder kan er niet worden voorbijgegaan aan de *ratio legis* van artikel 40ter van de vreemdelingenwet, zoals ingevoegd door de wet van 8 juli 2011 die volgens hem overeenstemt met artikel 7 van de Richtlijn 2003/86/EG van 22 september 2003 dat erin voorziet dat de inkomsten voldoende moeten zijn om te vermijden dat een beroep moet worden gedaan op het stelsel voor sociale bijstand. Verder verwijst de verweerder naar rechtspraak van het Hof van Justitie, meer bepaald naar het arrest *Chakroun* van 4 maart 2010 in de zaak C 578/08, om het begrip “*sociale bijstand*” te verduidelijken. De verweerder stelt dat, gelet op dit alles, slechts kan worden besloten dat de wetgever in 2011 beoogd heeft om de inkomsten die verkregen zijn uit sociale bijstand uit te sluiten en om te voorkomen dat personen na een aanvraag gezinshereniging ten laste zouden vallen van de openbare overheden. De verweerder geeft aan dat uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 4 mei 2016 niet blijkt dat de wetgever deze primaire bekommernis wou terugschroeven.

De verweerder kan niet worden gevolgd in zijn standpunt. Immers kan geen afbreuk worden gedaan aan de niet voor interpretatie vatbare tekst van de wet zelf (*cf.* RvS 12 februari 2019, nr. 243.676 en RvS 18 maart 2019, nr. 243.962), die geenszins voorziet in de uitsluiting van elke vorm van sociale bijstand en die ook niet uitdrukkelijk voorziet dat de IGO niet mee in rekening kan worden genomen bij de beoordeling of de Belgische referentiepersoon al dan niet beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

De Raad wijst erop dat het de wil van de wetgever is geweest om bij het invoegen van de bestaansmiddelenvereiste met de wet van 8 juli 2011, omwille van humanitaire overwegingen, een uitzondering te maken voor gehandicapten en bejaarden. De hoofdindienster van één van de wetsvoorstellen die tot deze wet hebben geleid en van de amendementen nrs. 162 en 169, heeft zich met name meermaals uitgesproken over de vereiste van stabiele, voldoende en regelmatige bestaansmiddelen in hoofde van de (Belgische) referentiepersoon. Zo stelde de hoofdindienster het volgende: “*Hij moet eveneens bewijzen dat hij over stabiele, voldoende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt, om te voorkomen dat hij ten laste valt van het OCMW. De bestaansmiddelen worden vastgesteld op 120 % van het leefloon, zoals bepaald bij de wet van 26 mei*

2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Om humanitaire redenen laat het wetsvoorstel gepensioneerd en gehandicapte personen buiten beschouwing." (Parl.St. Kamer 2010-2011, nr. 53-443/018, 8-9). Ook verklaarde zij het volgende: "Zo wordt bij de berekening van het totale inkomen geen rekening 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. Wat de wet niet expliciet uitsluit, wordt met andere woorden aanvaard, want de meest kwetsbaren verdienen meer bescherming." (Parl.St. Kamer 2010-2011, nr. 53-443/018, 189). Tenslotte zette zij tijdens de plenaire zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waarop de in de commissie aangenomen tekst werd behandeld, met betrekking tot de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen het volgende uiteen: "Uiteraard maken wij uitzonderingen voor kwetsbare groepen. Voor bejaarden bijvoorbeeld, komt niet alleen het pensioen in aanmerking maar ook de inkomensgarantie voor ouderen. Wij maken ook uitzonderingen voor gehandicapten. Bijstand voor gehandicapten komt wel in aanmerking." (Hand. Kamer 2010-2011, 26 mei 2011, 65).

In tegenstelling tot hetgeen de verweerder voorhoudt, blijkt het aldus geenszins de wil van de wetgever te zijn geweest om elke vorm van sociale bijstand uit te sluiten van de in aanmerking te nemen inkomsten. Meer nog, het was reeds van bij de wet van 8 juli 2011 de bedoeling om het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, thans de IGO, uit humanitaire overwegingen wel in aanmerking te nemen.

De verwijzing door de verweerder naar "de aard en de regelmatigheid" (cf. artikel 40ter, §2, tweede, 1°, van de vreemdelingenwet) van de bestaansmiddelen doet voorts niet ter zake aangezien de gemachtigde in de bestreden beslissing niet stelt dat de bestaansmiddelen uit de IGO niet regelmatig zijn of niet kunnen worden aangenomen wegens hun aard, doch wel dat ze niet in aanmerking mogen worden genomen omdat ze een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening betreffen.

Waar de verweerder verwijst naar een aantal arresten van de Raad, dient er tot slot op te worden gewezen dat deze arresten geen precedentenwerking kennen.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

Deze vaststelling leidt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De overige onderdelen van het onderzochte middel, alsook het tweede middel behoeven daarom geen verder onderzoek.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 22 mei 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20) wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op zevenentwintig juni tweeduizend negentien door:

mevr. C. DE GROOTE,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. K. VERKIMPEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERKIMPEN

C. DE GROOTE