

Arrest

nr. 236 299 van 2 juni 2020
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat J. BAELDE
Gistelse Steenweg 229/1
8200 BRUGGE

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de minister van Sociale Zaken en
Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIE KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Armeense nationaliteit te zijn, op 14 februari 2019 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 18 januari 2019 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20), aan de verzoekende partij op 19 januari 2019 ter kennis gebracht.

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 het administratief dossier.

Gezien het arrest nr. 225 984 van 10 september 2019 waarbij de debatten worden heropend en de zaak wordt verwezen naar de algemene rol.

Gelet op de beschikking van 4 mei 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 27 mei 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken A. DE SMET.

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die *loco* advocaat J. BAELDE verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 19 juli 2018 dient verzoeker die verklaart van Armeense nationaliteit te zijn, een aanvraag in voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, in de hoedanigheid van bloedverwant in neergaande lijn, van zijn Belgische grootmoeder.

Op 18 januari 2019 beslist de gemachtigde van de bevoegde minister (hierna: de gemachtigde) tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20). Dit is de bestreden beslissing:

“(…)

In uitvoering van artikel 52, §4, 5^{de} 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 19/07/2018 werd ingediend door:

Naam: S. (...)

Voornaam: G. (...)

Nationaliteit: Armenië

Geboortedatum: (...).1998

Geboorteplaats: Yerevan

Identificatienummer in het Rijksregister: xxx

Verblijvende te (...)

*om de volgende reden geweigerd:*³

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 ander familielid van een burger van de Unie.

Betrokkene vraagt gezinshereniging aan met zijn grootmoeder de genaamde K., V. (...) (RR xxx) van Belgische nationaliteit in toepassing van artikel 40 ter, §2, 1° van de wet van 15/12/80.

Artikel 40ter, §2 van de Vreemdelingenwet stipuleert als volgt:

“§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; 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 kinderbijlagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering. De werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt.”

Voorgelegde documenten ter staving van de bestaansmiddelen:

☐ *KBC-rekeninguittreksel waarop pensioen wordt op gestort 4/2018 = 1083,28€, 5/2018 = 1083,28€, 6/2018 = 1083,28€*

☐ *Brief van de FOD Sociale zekerheid (Attest van erkenning van Personen met een handicap) beslissing op 1/06//2017 op naam van de referentiepersoon*

☐ *Brief van de Vlaamse zorgkas dd 15/01/2018 op naam van de referentiepersoon (Beslissing tegemoetkoming hulp aan bejaarden (THAB) 325€*

☐ *Brief advocaat dd. 18/07/2018 met onder andere de toelichting van de bestaansmiddelen*

☐ *Sociale huisvestingsmaatschappij (Basishuurprijs 475€) na berekening: 176€*

Uit de documenten blijkt dat de bestaansmiddelen van de referentiepersoon enerzijds bestaans uit een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden en anderzijds uit een pensioen.

Echter bij gebrek aan een toelichtende brief van de Rijksdienst voor pensioenen kan echter niet worden vastgesteld hoe het pensioen van de referentiepersoon samengesteld is. Er valt dus niet uit te maken of het hier een rustpensioen als werknemer, een weduwnaarspensioen, een inkomensgarantie voor

ouderen, enz. betreft of misschien wel een samengesteld pensioen van verschillende van deze hoedanigheden. Bijgevolg kan niet worden uitgesloten of de referentiepersoon al dan niet inkomensgarantie voor ouderen ontvangt.

Er dient te worden opgemerkt dat 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.

Vandaar dat IGO niet in aanmerking kan worden genomen gezien het valt onder de middelen verkregen uit de financiële maatschappelijke dienstverlening. Deze zienswijze wordt bevestigd in het verslag van de auditeur van de Raad van State met nummer A/A.222.387/XIV-37.440 Code: V-16-CP dd.22.02.2018. Hierin wordt gesteld dat het begrip maatschappelijke dienstverlening in de bredere betekenins dient te worden geïnterpreteerd als zijnde elke vorm van financiële ondersteuning of hulp, dewelke door de maatschappij/Belgische Staat/overheid wordt verleend aan de personen die daar aanspraak op maken.

Immers, artikel 40 ter van de Vreemdelingenwet voorziet uitdrukkelijk dat de bestaansmiddelen uit de financiële maatschappelijke dienstverlening niet in rekening kunnen worden genomen.

Daarnaast kan om dezelfde reden de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden ook niet in aanmerking worden genomen.

Dat de referentiepersoon zich in een precaire situatie bevindt wordt daarenboven nog eens bevestigd door de sociale huisvestingsmaatschappij, gezien de huur die wordt betaald is aangepast aan het bescheiden inkomen, nl. 176 euro in plaats van 475 euro als basishuurprijs.

De behoefteanalyse overeenkomstig art. 42, §1, tweede lid van de wet van 15.12.1980 is hier overbodig, er werd immers niet vastgesteld dat de bestaansmiddelen ontoereikend zijn, wel dat ze niet in aanmerking wordt genomen en er dus niet kan worden afgetoetst of aan de voorwaarden is voldaan.

Betrokkene voldoet dan ook niet aan de bestaansmiddelenvereiste 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 van meer dan drie maanden 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. Verzoeker heeft 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: Vreemdelingenwet), tijdig in kennis gesteld van zijn wens om geen synthesememorie neer te leggen. Dienvolgens wordt de procedure verder gezet conform artikel 39/81, eerste lid van de Vreemdelingenwet.

2.2. Artikel 39/81, tweede lid van de Vreemdelingenwet schrijft voor dat de verwerende partij binnen acht dagen na de kennisgeving van het beroep, het administratief dossier indient waarbij ze een nota met opmerkingen kan voegen.

De verwerende partij werd op 21 maart 2019 in kennis gesteld van het verzoekschrift en werd verzocht om het administratief dossier en een nota in te dienen. De laatst nuttige dag om de nota en het administratief dossier in te dienen was 29 maart 2019.

Er werd geen nota, maar wel een administratief dossier ingediend.

2.3. Bij arrest met nummer 225 984 van 10 september 2019 van de Raad werden de debatten in deze zaak heropend en werd de zaak verwezen naar de algemene rol. In dit arrest oordeelde de Raad als volgt:

“Na het sluiten van de debatten sprak de Raad van State op 16 juli 2019 arrest nr. 245 187 uit. Het is nuttig dat de partijen in casu hun standpunt inzake dit arrest kunnen uiteenzetten.”

Op 15 november 2019 maakt verzoeker aan de Raad een aanvullende nota over.

Het overmaken van een aanvullende nota in de annulatieprocedure is niet voorzien in de Vreemdelingenwet noch in het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Ter terechtzitting verwijst de advocaat van verzoeker naar de aanvullende nota die zij heeft ingediend en zet uiteen dat daarin wordt geargumenteed waarom de IGO toch in overweging moet worden genomen, in tegenstelling tot wat in het arrest van de Raad van State nr. 245.187 wordt overwogen. Zij benadrukt dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen intussen bij arrest in Verenigde Kamers nr. 232 987 van 21 februari 2020 heeft geoordeeld dat uit artikel 40ter van de Vreemdelingenwet niet kan worden afgeleid dat de IGO niet in aanmerking dient te worden genomen bij het bepalen van de bestaansmiddelen.

De Raad merkt op dat het neerleggen van een aanvullende nota in het kader van een annulatieberoep niet is voorzien in de Vreemdelingenwet noch in het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. De Raad moet dit stuk van de verzoekende partij dan ook niet als een processtuk in zijn beoordeling betrekken.

Het schriftelijke karakter van de procedure zoals bepaald in artikel 39/60 van de Vreemdelingenwet verbiedt dat nieuwe middelen ter terechtzitting worden voorgelegd, maar het kan de partijen niet beletten ter terechtzitting mondeling te antwoorden op de argumenten in feite en in rechte die voor de eerste keer in de laatste proceduregeschriften zouden zijn aangevoerd, *quod in casu* (cf. GwH 29 april 2010, nr. 45/2010). De debatten werden immers heropend met verwijzing naar een arrest van de Raad van State. Bijgevolg kan de aanvullende nota van de verzoekende partij bijdragen tot het begrijpen van de uiteenzetting ter terechtzitting, zoals zij het ook zelf stelt ter terechtzitting. Vanuit dat oogpunt en met die beperkte waarde van een loutere geheugensteun kan de aanvullende nota bij de zaak worden betrokken (RvS 14 februari 2008, nr. 179.634; gelijklozend: RvS 10 december 2009, nr. 198.778, RvS 10 december 2009, nr. 198.779 ; RvS 1 april 2010, nr. 202.734).

3. Onderzoek van het beroep

3.1. Verzoeker voert een enig middel aan dat luidt als volgt:

“- *Schending van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet van 15.12.1980 ;*
- *Schending van Richtlijn 2004/38/EG ;*
- *Schending van artikel 6, 9.2, 10, 19, 20 en 23 van het VN-verdrag inzake de Rechten van Personen met een Handicap (hierna verkort: VRPH) ;*
- *Schending van artikel 26 Handvest Grondrechten EU ;*
- *juncto de schending van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.*

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is bij uitoefening van zijn wettelijk toezicht bevoegd om na te gaan of de overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet onredelijk tot haar besluit is gekomen (RvS 17 januari 2007, nr. 166.860; RvS 7 december 2001, nr. 101.624; RvV 5 juni 2009, nr. 28.348).

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat aan de overheid de verplichting wordt opgelegd haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratie bij het nemen van een beslissing haar oordeel moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken (RvV nr. 80.585 van 2 mei 2012). Een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing impliceert dat deze beslissing dient te steunen op werkelijke bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheidsplicht verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en

juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht werden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 maart 2013, nr. 222.953; RvS 29 januari 2013, nr. 222.290 en RvS 28 juni 2012, nr. 220.053).

De bestreden beslissing is gesteund op het gegeven dat het IGO van grootmoeder V. K. (...) (hetgeen het grootste deel van haar inkomen uitmaakt) volgens verweerder niet in aanmerking kan worden genomen daar dit volgens verweerder valt onder "het begrip maatschappelijke dienstverlening in de brede betekenis van het woord" (stuk 1).

a) Eerste onderdeel van samengesteld middel (inzake IGO)

Verweerder poogt zijn standpunt te onderbouwen door de verwijzing naar een verslag van een auditeur bij de Raad van State. Een verslag is evenwel een advies en geen juridisch bindende beslissing of arrest. Verweerder gaat voorbij aan de gevestigde rechtspraak van de RvV inzake IGO (zie stuk 5a en 5b):

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 grootmoeder van verzoeker, beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen in de zin van artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet.

2.3.5. Hierbij wordt er vooreerst op gewezen dat het oude artikel 40ter, tweede lid, 2° van de Vreemdelingenwet, voordat deze bepaling werd vervangen 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 worden betwist 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 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 elimineren. 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 IGO uit de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen thans geen grondslag meer kan vinden in de term “aanvullende bijstandsstelsels”.

Er dient bijgevolg vervolgens te worden onderzocht of artikel 40ter, § 2, 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 mee mag worden gehouden. De uitzonderingen op de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen moeten dan ook restrictief worden geïnterpreteerd.

Verweerder geeft, zowel in de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden als in de nota met opmerkingen, aan dat de IGO “in wezen” kan worden beschouwd als “het equivalent van het leefloon voor 65-plussers”.

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”. 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 ocmw 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, wat impliceert dat van de aanvrager van financiële maatschappelijke dienstverlening kan worden geëist dat hij zijn werkbereidheid bewijst en 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 het leefloon en 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 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. Aldus kan de IGO niet als “leefloon” of “financiële maatschappelijke dienstverlening” worden beschouwd. Het gegeven dat de IGO wordt uitgekeerd aan personen die een leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en ontoereikende eigen bestaansmiddelen hebben, maakt niet dat deze uitkering is gelijk te stellen met een leefloon of als dusdanig is te beschouwen. In zoverre verweerder stelt dat het gaat om personen boven de 65 jaar die vanwege die leeftijd niet meer terecht kunnen bij het OCMW, merkt de Raad ook op dat als dusdanig niet blijkt dat er een maximumleeftijd geldt voor steunverlening door het ocmw. In zoverre aldus wordt gedoeld op het automatische onderzoek dat de Federale Pensioendienst zal voeren of de voorwaarden voor de toekenning van de IGO zijn vervuld bij een leefloongerechtigde persoon die de leeftijd bereikt van 65 jaar, maakt dit andermaal nog niet dat de IGO als “leefloon” of “financiële maatschappelijke dienstverlening” is te beschouwen.

Het is verder op zich niet betwist dat de IGO niet valt onder de begrippen “kinderbijslagen en toeslagen”, “inschakelingsuitkeringen” of “overbruggingsuitkeringen”. Ten overvloede merkt de Raad nog op dat de term “kinderbijslagen en toeslagen” zeer onduidelijk is. 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° 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. De gezinsbijslag omvat naast de kinderbijslag ook nog de leeftijdsbijslag en het kraamgeld, met inbegrip van de adoptiepremie (zie artikel 1, tiende lid van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van de gewaarborgde gezinsbijslag, BS 7 augustus 1971, en J. VAN LANGENDONCK, Y. STEVENS en A. VAN REGELMORTEL, Handboek sociaizekerheidsrecht, Intersentia, 9e editie, 2015, 739, nr. 2014). Het is duidelijk dat deze prestaties geen verband houden met de IGO.

Gelet op hetgeen voorafgaat, blijkt niet dat de motivering dat de IGO niet in rekening kan worden genomen bij het bepalen of er sprake is van de vereiste stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen enige grondslag vindt in artikel 40ter van de Vreemdelingenwet.

(...)

Het is bovendien op zich niet betwist dat de IGO een vorm van sociale bijstand betreft. 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 erin is gelegen “te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden” en de IGO volledig ten laste valt van de overheid (cf. RvS 29 november 2016, nr. 236.566), 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 IGO 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, te meer 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 niet toekomt om deze leemte zelf op te vullen (cf. RvS 30 januari 2013, nr. 222.316).”

(RvV nr. 189.891 van 19 juli 2017 en RvV nr. 186.718 van 12 mei 2017)

Een identieke beoordeling dringt zich in casu op, alwaar evenzoveel het grootste deel van het inkomen van de Belg (i.c. bovendien gehandicapte Belg – zie 2e onderdeel van het enig middel zoals hierna uiteengezet) een IGO uitmaakt.

Dit eens temeer gezien het verzoekschrift gezinshereniging zeer duidelijk naar deze rechtspraak verwees en verweerder dus niet kan stellen hiervan niet op de hoogte te zijn (stuk 3):

“Ten overvloede benadrukt verzoeker dat de uitsluiting van een IGO geen grondslag meer vindt in art. 40ter Vw. zoals reeds herhaaldelijk bevestigd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (zie o.a. RvV nr. 186.718 van 12.05.2017). Zulks geldt bovendien des te meer gezien de handicap van referentiepersoon V. K. (...) en de daaruit voortvloeiende positieve verplichtingen van de Belgische overheid in toepassing van art. 26 Handvest en in toepassing van het VRPH (zie infra).”

De verbreking van de bestreden beslissing dringt zich op.”

3.2.1. In de bestreden beslissing wordt uiteengezet dat uit de voorgelegde documenten blijkt dat de bestaansmiddelen van de referentiepersoon bestaan uit een tegemoetkoming voor bejaarden enerzijds en een pensioen anderzijds. Bij gebrek aan toelichtende brief van de Rijksdienst voor Pensioenen kan echter niet worden vastgesteld hoe het pensioen van de referentiepersoon is samengesteld. Er valt niet uit te maken of het hier om een rustpensioen als werknemer, een weduwnaarspensioen, een inkomensgarantie voor ouderen (hierna: IGO) gaat of om een combinatie van meerdere voorgaanden. Er kan niet worden uitgesloten dat het pensioen van de referentiepersoon is samengesteld uit IGO. Hierbij wordt toegelicht dat IGO niet mee in aanmerking kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.

Het kernpunt van verzoekers betoog in het eerste middelonderdeel van het enig middel van zijn verzoekschrift is dat de uitsluiting van de inkomstengarantie voor ouderen geen grondslag vindt in artikel 40ter van de Vreemdelingenwet. Hij wijst daarbij op een aantal arresten van de Raad. Verzoeker bevestigt in het middel dat een deel van het pensioen van de referentiepersoon bestaat uit IGO.

3.2.2. Artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij de wet van 4 mei 2016, dat betrekking heeft op de vereiste van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen 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 voorwaarde dat de Belgische gezinshereniger die zijn vrijheid van verkeer niet heeft uitgeoefend, moet beschikken over «stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen», is ingevoerd bij artikel 21 van de wet van 25 april 2007 «tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen», dat een nieuw artikel 40ter in de Vreemdelingenwet heeft ingevoegd. Die voorwaarde werd destijds enkel opgelegd in het geval het een gezinshereniging van bloedverwanten in de opgaande lijn met de Belgische gezinshereniger betrof.

Artikel 40ter van de Vreemdelingenwet werd vervolgens vervangen bij artikel 9 van de wet van 8 juli 2011. De voorwaarde in verband met de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen die daarin is verrat, is sindsdien van toepassing op de gezinshereniging door de echtgenoot, de geregistreeerde partner die met de echtgenoot is gelijkgesteld, de niet met de echtgenoot gelijkgestelde geregistreeerde partner die aan bepaalde voorwaarden voldoet, en de bloedverwanten in de neergaande lijn.

Artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, zoals vervangen bij artikel 9 van de wet van 8 juli 2011, bepaalde in het Nederlands dat:

"De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de familieleden van een Belg, voor zover het betreft :

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen;

- de familieleden vermeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4° die de ouders zijn van een minderjarige Belg, die hun identiteit aantonen met een identiteitsdocument. en die de Belg begeleiden of zich bij hem voegen.

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3° bedoelde familieleden moet de Belgische onderdaan aantonen :

- dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan die voorwaarde wordt geacht voldaan te zijn indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderd twintig procent van het bedrag bedoeld in artikel 14, § 1, 3° van de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen :

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden 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;

3° worden de wachtuitkering en de overbruggingsuitkering niet in aanmerking genomen en wordt de werkloosheidsuitkering enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

- dat hij over behoorlijke huisvesting beschikt die toelaat het familielid of de familieleden, die gevraagd heeft of hebben om zich bij hem te komen voegen, te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden die gesteld worden aan een onroerend goed dat wordt verhuurd als hoofdverblijfplaats zoals bepaald in het artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2 van het Burgerlijk Wetboek en over een ziektekostenverzekering beschikt die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de vreemdeling bewijst dat het onroerend goed voldoet aan de gestelde voorwaarden

Voor wat betreft de in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° bedoelde personen, dienen beide echtgenoten of partners ouder te zijn dan eenentwintig jaar.

Onder de voorwaarden vermeld in artikel 42ter en artikel 42quater kan voor het familielid van een Belg eveneens een einde worden gesteld aan het verblijf wanneer niet meer is voldaan aan de in het tweede lid vastgestelde voorwaarden." (eigen onderlijning)

Artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, zoals vervangen bij artikel 9 van de wet van 8 juli 2011, bepaalde in het Frans dat:

"Les dispositions du présent chapitre sont applicables aux membres de la famille d'un Belge, pour autant qu'il s'agisse :

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, qui accompagnent ou rejoignent le Belge;

- de membres de la famille mentionnés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 4°, qui sont les père et mère d'un Belge mineur, qui établissent leur identité au moyen d'un document d'identité et qui accompagnent ou rejoignent le Belge.

En ce qui concerne les membres de la famille visés à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1° à 3°, le ressortissant belge doit démontrer :

- qu'il dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers. Cette condition est réputée remplie lorsque les moyens de subsistance sont au moins équivalents à cent vingt pour cent du montant visé à l'article 14, § 1er, 3°, de la loi du 26 mai 2002 concernant le droit à l'intégration sociale.

L'évaluation de ces moyens de subsistance :

1° tient compte de leur nature et de leur régularité;

2° ne tient pas compte des moyens provenant de régimes d'assistance complémentaires, à savoir le revenu d'intégration et le supplément d'allocations familiales, ni de l'aide sociale financière et des allocations familiales;

3° ne tient pas compte des allocations d'attente ni de l'allocation de transition et tient uniquement compte de l'allocation de chômage pour autant que le conjoint ou le partenaire concerné puisse prouver qu'il cherche activement du travail.

- qu'il dispose d'un logement décent qui lui permet de recevoir le ou les membres de sa famille qui demandent à le rejoindre et qui remplit les conditions posées à un bien immeuble donné en location à titre de résidence principale comme prévu à l'article 2 du Livre III, Titre VIII, Chapitre II, Section 2 du Code civil, et qu'il dispose d'une assurance maladie couvrant les risques en Belgique pour lui-même et les membres de sa famille. Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la manière dont l'étranger apporte la preuve que le bien immeuble remplit les conditions requises.

En ce qui concerne les personnes visées à l'article 40bis, § 2, alinéa 1er, 1°, les conjoints ou partenaires doivent tous deux être âgés de plus de vingt et un ans.

Aux conditions mentionnées à l'article 42ter et à l'article 42quater, il peut également être mis fin au séjour du membre de la famille d'un Belge lorsque les conditions prévues à l'alinéa 2 ne sont plus remplies." (eigen onderlijning)

Uit artikel 40ter van de Vreemdelingenwet zoals vervangen bij artikel 9 van de wet van 8 juli 2011 blijkt dat de volgende middelen niet in rekening worden gebracht:

- middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen
- de financiële maatschappelijke dienstverlening
- de gezinsbijslagen
- de wachtuitkering
- overbruggingsuitkering
- de werkloosheidsuitkering wordt enkel in aanmerking genomen voor zover de betrokken echtgenoot of partner kan bewijzen dat hij actief werk zoekt.

Het begrip "aanvullende bijstandsstelsels", voorzien in het oude artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, is een generieke term die het verzekeren van een minimaal niveau van bestaanszekerheid omvat. 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. Zowel de IGO als de tegemoetkomingen voor gehandicapten (hierna: de TVG), vallen onder deze categorie van bijstand (S. BOUCKAERT, *Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985*, pagina 295 e.v., zie ook RvS 29 november 2016, nr. 236.566).

Echter dient opgemerkt te worden dat in de wettekst van het oude artikel 40ter in het Frans het woord "à savoir" werd gebruikt. "A savoir" wordt gebruikt om een lijst van zaken te specificeren door ze op te sommen (X, *Le petit Larousse*, Paris, Larousse, 2000, 921; dictionnaire de Français Larousse en ligne: <https://larousse.fr/dictionnaires/francais/savoir/71232?q=savoir#70460>). "A savoir" wordt in het Nederlands vertaald door "namelijk" (X, *Van Dale groot woordenboek Nederlandse-Frans*, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2000, 874). De betekenis van namelijk is bij een opsomming te omschrijven als 'te weten'. In de wettekst in het Nederlands wordt daarentegen de term "met name" gebruikt. Met name wordt in het hedendaags Nederlands vooral gebruikt om een of meer personen of zaken uit een groter aantal bij de naam aan te duiden; de betekenis is te omschrijven als "voornamelijk, in het bijzonder, vooral, overwegend, onder meer" (X, *Van Dale groot woordenboek van de Nederlandse taal*, vijftiende herziene editie, Utrecht/Antwerpen, VBK Media, 2015, 2519; Team taaladvies Vlaamse Overheid, <https://www.taaltelefoon.be/namelijk-met-name>). Met name en namelijk hebben bijgevolg een onderscheiden betekenis en vormen niet mekaar synoniemen. De opsomming die gegeven wordt na het woord "met name" is niet-limitatief. Daarentegen is de opsomming die na het gebruik van de term "namelijk" gegeven wordt limitatief.

Doordat er een verschillende terminologie gebruikt wordt in de Nederlandstalige en in de Franstalige wettekst en dit een invloed kan hebben op de draagwijdte van het begrip "aanvullende bijstandsstelsels", dient de bedoeling van de wetgever te worden nagegaan aan de hand van de parlementaire voorbereiding.

Verscheidende wetsvoorstellen liggen aan de oorsprong van de wet van 8 juli 2011 (*Parl.St. Kamer*, 2010-11, nr. 53-0443/018, 1 en volgende). Deze voorstellen namen vervolgens de vorm aan van een “globaal amendement”, meer specifiek het amendement nr. 147 (*ibid.*, nr. 53-0443/014), dat de basistekst van die wet is geworden. Wat inzonderheid de voorwaarde betreft om te beschikken over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen, die aan de Belgische gezinshereniger wordt opgelegd, vermeldt de verantwoording van het amendement nr. 147:

“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” (*Parl.St. Kamer*, 2010-11, nr. 53-0443/014, 26).

Deze verantwoording dient samen te worden gelezen met de verklaringen van de hoofdindienster van de amendementen nr. 162 en nr. 169, die tot de wijziging van de artikelen 10 en 40ter van de Vreemdelingenwet met de wet van 8 juli 2011 hebben geleid. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt 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 heeft zich 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 gepensioneerden en gehandicapte personen buiten beschouwing”* (*Parl.St. Kamer* 2010-11, 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* 2010-11, nr. 53-443/018, 189) (eigen onderlijning). Ten slotte 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* 2010-11, 26 mei 2011, 65).

Ondanks het feit dat in de Nederlandse tekst de woorden “met name” worden gebruikt, blijkt het dus niet de bedoeling van de wetgever te zijn geweest om ongelimiteerd elke vorm van aanvullende bijstand uit te sluiten bij het bepalen of de gezinshereniger over voldoende bestaansmiddelen beschikt. Uit de voorbereidende werken van de wet blijkt meer bepaald dat de wetgever de TVG en de IGO niet heeft willen insluiten in het begrip “aanvullende bijstandsstelsels”.

Met de wet van 4 mei 2016 werd artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet in die zin gewijzigd dat de met de wet van 8 juli 2011 ingevoegde woorden *“de middelen verkregen uit aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen”* als niet in aanmerking te nemen bestaansmiddelen werden vervangen door de woorden *“de middelen verkregen uit het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering”*. De wetgever maakt bijgevolg geen gebruik meer van de zinsnede *“aanvullende bijstandsstelsels, met name”*.

De wetgever stelt nu uitdrukkelijk dat er geen rekening wordt 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.

Op zich kan uit de opsomming weergegeven in artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, zoals het luidde op het ogenblik van de bestreden beslissing, niet duidelijk worden afgeleid of de wetgever de IGO al dan niet heeft willen uitsluiten van de bestaansmiddelen waarmee rekening mag worden gehouden in hoofde van de Belgische referentiepersoon (*mutatis mutandis* RvS 18 maart 2019, nr. 243.962, RvS 1 oktober 2019, nr. 245.601). Bijgevolg dient er opnieuw te worden nagegaan wat het doel van de wetgever was.

Het ontwerp dat tot de wet van 4 mei 2016 heeft geleid beoogde “*de technische, wetgevingstechnische en taalkundige fouten [te] verbeteren die door de Senaat ('dienst Wetsevaluatie') aan het licht zijn gebracht in de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen inzake de voorwaarden voor gezinshereniging*” en ook “*de bepalingen van de wet van 15 december 1980 inzake de familieleden van een Belg in overeenstemming te brengen met het arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013 van het Grondwettelijk Hof, door een onderscheid te maken tussen de Belgen die gebruik hebben gemaakt van hun recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de Europese Unie en de Belgen die daar geen gebruik van hebben gemaakt*” (Parl.St. Kamer, 2015-16, nr. 54-1696/1, 6, zie ook: RvS 18 maart 2018, nr. 243.962 en nr. 243.963). De wetgever heeft dus te kennen gegeven de doelstelling die werd nagestreefd door de vorige wet niet te willen wijzigen.

Doordat de doelstelling van de wet niet is gewijzigd, dient te worden aangenomen 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 mee mag worden gehouden. Bijgevolg dienen de bestaansmiddelen verkregen uit de IGO en TVG in aanmerking te worden genomen. De opsomming in artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, van de inkomsten die niet in aanmerking mogen worden genomen, betreft dan ook een uitzonderingsbepaling die zoals alle uitzonderingsbepalingen steeds restrictief moet worden geïnterpreteerd.

Ook de Raad van State kwam, op basis van een analyse van de voorbereidende werken van de wet van 8 juli 2011 reeds tot het besluit dat artikel 40ter van de Vreemdelingenwet niet toelaat de TVG waaronder de inkomensvervangende tegemoetkoming (hierna: de IVT), uit te sluiten van de bestaansmiddelen waarmee rekening mag worden gehouden in hoofde van de Belgische referentiepersoon (RvS 18 maart 2019, nr. 243.962 en nr. 243.963, RvS 1 oktober 2019, nr. 245.601).

Uit de voorbereidende werken van de wet van 8 juli 2011 blijkt duidelijk dat het de wil van de wetgever is om de TVG en de IGO op gelijke voet te behandelen.

In de bestreden beslissing heeft de gemachtigde echter het volgende gesteld:

“Uit de documenten blijkt dat de bestaansmiddelen van de referentiepersoon enerzijds bestaans uit een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden en anderzijds uit een pensioen.

Echter bij gebrek aan een toelichtende brief van de Rijksdienst voor pensioenen kan echter niet worden vastgesteld hoe het pensioen van de referentiepersoon samengesteld is. Er valt dus niet uit te maken of het hier een rustpensioen als werknemer, een weduwnaarspensioen, een inkomensgarantie voor ouderen, enz. betreft of misschien wel een samengesteld pensioen van verschillende van deze hoedanigheden. Bijgevolg kan niet worden uitgesloten of de referentiepersoon al dan niet inkomensgarantie voor ouderen ontvangt.

Er dient te worden opgemerkt dat 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.

Vandaar dat IGO niet in aanmerking kan worden genomen gezien het valt onder de middelen verkregen uit de financiële maatschappelijke dienstverlening. Deze zienswijze wordt bevestigd in het verslag van de auditeur van de Raad van State met nummer A/A.222.387/XIV-37.440 Code: V-16-CP dd.22.02.2018. Hierin wordt gesteld dat het begrip maatschappelijke dienstverlening in de bredere betekenins dient te worden geïnterpreteerd als zijnde elke vorm van financiële ondersteuning of hulp, dewelke door de maatschappij/Belgische Staat/overheid wordt verleend aan de personen die daar aanspraak op maken.

Immers, artikel 40 ter van de Vreemdelingenwet voorziet uitdrukkelijk dat de bestaansmiddelen uit de financiële maatschappelijke dienstverlening niet in rekening kunnen worden genomen.”

Gelet op het voorgaande kan verzoeker worden gevolgd waar hij stelt dat uit artikel 40ter van de Vreemdelingenwet niet kan worden afgeleid dat de IGO niet in aanmerking dient te worden genomen bij het bepalen van de bestaansmiddelen van de Belgische gezinshereniger.

Het voormelde artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet *juncto* de materiële motiveringsplicht is geschonden, omdat de verwerende partij de IGO van de Belgische referentiepersoon niet in aanmerking neemt als bestaansmiddelen in de zin van deze bepaling. Aangezien de bestreden beslissing enkel is gesteund op de vaststelling dat niet voldaan is aan de voorwaarden van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, kan deze beslissing niet overeind blijven.

3.2.3. Het eerste middelonderdeel van het enig middel is in de aangegeven mate gegrond.

Deze vaststelling leidt tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing. Een onderzoek naar de overige grieven dringt zich dan ook niet verder op.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 18 januari 2019 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 twee juni tweeduizend twintig door:

mevr. A. DE SMET,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. M. DENYS,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

M. DENYS

A. DE SMET