

Arrest

nr. 223 063 van 24 juni 2019
in de zaak RvV X / II

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat B. VRIJENS
Kortrijksesteenweg 641
9000 GENT

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 14 augustus 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 13 juli 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 beschikking houdende de vaststelling van het rolrecht van 21 augustus 2018 met referentienummer X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 12 oktober 2018, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 5 november 2018.

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

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. HAEGEMAN, die *loco* advocaat B. VRIJENS verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat T. SCHREURS, die *loco* advocaat E. MATTERNE verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

Op 3 maart 2017 dient de verzoekster een aanvraag in voor een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie in functie van haar Belgische echtgenoot, de heer R.A.

Op 30 augustus 2017 neemt de gemachtigde van de toenmalig bevoegde staatssecretaris (hierna: de gemachtigde) de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

De weigeringsbeslissing van 30 augustus 2017 wordt door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) vernietigd met het arrest nr. 197 955 van 15 januari 2018.

Op 13 juli 2018 beslist de gemachtigde opnieuw tot de weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

Deze weigeringsbeslissing is de thans bestreden beslissing. Zij werd aan de verzoekster, onder de vorm van een bijlage 20, ter kennis gebracht op 19 juli 2018 en is als volgt gemotiveerd:

“(…)

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 Uni die op 3.03.2017 werd ingediend door:

*Naam: B. A. Voorna(a)m(en): R. Nationaliteit: Marokko
Geboortedatum: (...)1967 Geboorteplaats: I. RR: (...)
Verblijvende te: (...) 8500 KORTRIJK 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 ander familielid van een burger van de Unie.

Betrokkene vraagt gezinshereniging aan in functie van haar Belgische echtgenoot, de genaamde R. A. (RN: ...) in toepassing van artikel 40 ter. Betrokkene diende reeds een eerdere aanvraag in, in functie van dezelfde referentiepersoon op 12.02.2016 dewelke is geweigerd op 05.08.2016 daar de bestaansmiddelen van de referentiepersoon niet in aanmerking konden worden genomen gezien ze eigenlijk sociale bijstand betreffen. De huidige aanvraag werd reeds eerder geweigerd op 30.08.2017, echter deze beslissing werd vernietigd door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen op 15.01.2018. Vandaar dat heden een nieuwe beslissing dient te worden genomen.

Als bewijs van zijn bestaansmiddelen legt de referentiepersoon volgende stukken voor:

- *Attest van de Federale Pensioendienst dd. 11.05.2017 dat aangeeft dat de referentiepersoon een nettopensioen ontvangt van 1 080,55 euro voor december 2016, 1 097,33 euro voor januari 2017, 1 097,33 euro voor februari 2017, 1 097,33 euro voor maart 2017, 820,56 euro voor april 2017 en 1 346,80 euro voor mei 2017 met inbegrepen vakantiegeld. Dit keer werd de samenstelling van het pensioen van de referentiepersoon niet voorgelegd. Echter uit de bewijsstukken die werden voorgelegd bij de vorige aanvraag blijkt wel degelijk dat het uitgekeerde pensioen inkomensgarantie voor ouderen (IGO) betreft. IGO is een uitkering die toegekend wordt aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Het maakt onderdeel uit van de sociale bijstand en wordt uitgekeerd aan personen die een leeftijd boven de 65 hebben bereikt, en vanwege die leeftijd niet meer terecht kunnen bij het OCMW, maar wel behoeftig zijn. Het is in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers (arrest RvS nr. 232.848 dd. 10.11.2015). Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat een referentiepersoon die IGO-uitkering krijgt, iemand ten laste kan nemen. De middelenvereiste overeenkomstig art. 40ter is bijgevolg niet voldaan.*
- *Loonfiches op naam van betrokkene zelf. Overeenkomstig de bepalingen van art. 40ter is het wel degelijk de Belgische referentiepersoon die moet aantonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken opdat mevrouw er verblijfsrecht kan aan ontleneren.*
- *Een verklaring van R. M., zoon van R. A., waarin is opgenomen dat zijn vader volledig gratis woont en alle nutsvoorzieningen door hem betaald worden.*

Op zich doet dit geen afbreuk aan de voorgaande vaststellingen dan de referentiepersoon wel degelijk begunstigde is van een vorm van financieel maatschappelijke dienstverlening. De ontvangen bedragen kunnen niet in rekening worden gebracht bij de toetsing van art. 40ter van de wet van 15.12.1980. Het resterende bedrag van rustpensioen dat de referentiepersoon ontvangt is niet ter waarde van 120% van het leefloon voor een persoon met gezinslast zoals voorgeschreven in art. 40ter van de wet van 15.12.1980.

In een dergelijk geval dient overeenkomstig art. 42, §1, eerste lid van de wet van 15.12.1980 een behoefteanalyse uitgevoerd te worden. In deze dient terug verwezen te worden naar de bevindingen van de pensioendienst. De dienst vreemdelingenzaken wenst zich bij hun analyse aan te sluiten. Gezien betrokkene twv 635 euro maandelijkse inkomensgarantie voor ouderen ontvangt (wellicht intussen geïndexeerd), achten zij betrokkene behoeftig. Indien de referentiepersoon immers wel degelijk voldoende in zijn eigen levensonderhoud zou kunnen voorzien zonder die bijkomende ondersteuning, zou hij die inkomensgarantie niet krijgen. Geen van de door betrokkene voorgelegde documenten betreffende het individuele bestedingspatroon van hen beiden, doen afbreuk aan deze vaststelling. (...)"

2. Over de rechtspleging

De verzoekster heeft de griffie van 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 zij geen synthesesmemorie wenst neer te leggen.

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

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een eerste middel voert de verzoekster de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het rechtszekerheidsbeginsel, van de motiveringsplicht en van het zorgvuldigheidsbeginsel. De verzoekster beroept zich tevens op een manifeste beoordelingsfout.

Het eerste middel wordt als volgt toegelicht:

"1.

Artikel 2 van deze wet bepaalt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Dat dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt gebracht niet enkel het dictum moet omvatten, maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing werd genomen. Terwijl artikel 3 van deze wet voorschrijft dat de motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Daarbij moet volgens dit zelfde artikel de motivering afdoende zijn, of met andere woorden dat deze pertinent moet zijn en duidelijk te maken hebben met de beslissing¹.

Dat dient te worden opgemerkt dat de motivatie in de bestreden beslissing evenwel niet afdoende is.

2.

Dat verzoekster opmerkt dat verweerder geenszins op een afdoende manier motiveert waarom met de inkomsten van verzoeksters echtgenoot geen rekening werd gehouden bij de beoordeling van verzoeksters aanvraag en waarom deze niet kunnen beschouwd worden als het beschikken door verzoeksters referentiepersoon over "stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen".

Dat verweerder in de weigeringsbeslissing onterecht stelt dat "inkomensgarantie voor Ouderen" dient beschouwd te worden als een onderdeel van de sociale bijstand en derhalve niet in overweging kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van verzoeksters referentiepersoon.

Dat verweerder echter nalaat in zijn beslissing het wetsartikel weer te geven waarop hij zich steunt om te stellen dat "inkomensgarantie voor Ouderen" dient beschouwd te worden als een onderdeel van de sociale bijstand en derhalve niet in overweging kan worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van verzoeksters referentiepersoon.

Dat verzoekster verwijst naar het art. 40ter Vw waarin aangaande de "stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen" het volgende wordt gesteld : "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".

Dat in voormeld artikel uitdrukkelijk, wat onder "aanvullende bijstandsstelsels" wordt begrepen, opgesomd wordt.

Dat de "inkomensgarantie voor Ouderen" geenszins in het art. 40ter Vw. beschouwd (en vermeld) wordt als "middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels".

Dat derhalve verweerder onterecht stelt dat de "inkomensgarantie voor Ouderen" deel uitmaakt van de sociale bijstand een en onterecht stelt dat verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden als familielid van een burger van de Unie omdat de inkomsten van de Belgische onderdaan, in functie van wie verzoekster het verblijfsrecht aanvraagt, onvoldoende zijn om een bijkomende persoon ten laste te nemen.

3.

Dat verzoekster benadrukt dat in een aantal recente arresten de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen reeds uitdrukkelijk oordeelde dat er geen grondslag meer bestaat in de Verblijfswet om de inkomensgarantie voor ouderen uit te sluiten als bestaansmiddel bij gezinshereniging met een Belg (RvV 19 juli 2017, nr. 189.891 en RvV 12 mei 2017, nr. 186.718).

Volgens de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen wijzigde de wet van 4 mei 2016 immers art. 40ter Verblijfswet door de algemene uitsluiting van "middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels" te schrappen.

4.

Dat er in casu schending is van het artikel 40ter Vw. van het rechtszekerheidsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel, van de motiveringsplicht en van een manifeste beoordelingsfout Dat de motiveringsplicht in elk geval werd geschonden nu geenszins op een afdoende manier werd gemotiveerd waarom verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden om te genieten van het recht van verblijf van meer dan drie maanden als familielid van een burger van de Unie.

5.

Dat verzoekster, die samenwoont met de Belgische referentiepersoon, zelf ingevolge tewerkstelling over inkomsten beschikt. Verzoekster heeft bewezen van deze inkomsten uit tewerkstelling bij haar aanvraag neergelegd.

Dat derhalve geenszins door verweerder op een afdoende manier werd rekening gehouden met de volledige inkomsten van verzoekster en de Belgische referentiepersoon.

Dat verweerder in de weigeringsbeslissing geenszins op een afdoende manier heeft gemotiveerd waarom met de volledige gezinsinkomsten van de Belgische referentiepersoon geen rekening kan worden gehouden bij de beoordeling van verzoeksters aanvraag verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie overeenkomstig art. 40ter Vw.

Dat nu verzoekster zelf over inkomsten uit tewerkstelling beschikt, kan haar toch anno 2018 geenszins verweten worden dat deze niet aantonen dat de Belgische referentiepersoon over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt.

Dat, nu verzoekster te Kortrijk samenwoont met de Belgische referentiepersoon en diens zoon en heeft aangetoond dat zij eveneens bijdraagt in het gezinsinkomen, deze inkomsten uit tewerkstelling van verzoekster wel degelijk in aanmerking dienen te worden genomen bij de beoordeling van haar aanvraag.

6.

Immers, overeenkomstig art. 12 en 16 van de Gezinsherenigingsrichtlijn (richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging), dient verweerder rekening te houden met het aantal gezinsleden en de bijdrage van de gezinsleden aan het inkomen van het huishouden.

Ook het artikel 42, § 1, tweede lid Vw., stelt uitdrukkelijk dat op basis van de eigen behoeften van de burger van de Unie die vervoegd wordt en van zijn familieleden dient te worden bepaald welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien.

Het Hof van Justitie oordeelde ook reeds dat, wanneer verwerende partij onderzoekt of een burger van de Europese Unie voldoende bestaansmiddelen heeft, zij de inkomsten waarover de levenspartner van deze burger beschikt niet buiten beschouwing kan laten (HvJ 23 maart 2006, C-408/03, Commissie/België). De wetgever heeft met het instellen van de inkomensvereiste uit art. 40ter, tweede lid, Vw. “beoogt te vermijden dat vreemdelingen die een verblijfsrecht willen verkrijgen in het kader van de gezinshereniging ten laste vallen van de overheid” (GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, punt B.64.8).

Aldus staat een interpretatie van de bestaansmiddelenvereiste uit art. 40ter, tweede lid Vw., waarbij ook rekening wordt gehouden met het inkomen dat de echtgenoot of partner, waarmee de Belgische gezinshereniger samenwoont, uit tewerkstelling genereert en waarover de Belgische gezinshereniger dan ook beschikt, het door de wetgever beoogde doel niet in de weg.

Verzoekster wil voorts verwijzen naar het tweede verslag van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement over de toepassing van de Richtlijnen 90/364, 90/365 en 93/96 (verblijfsrecht) (Richtlijn 90/364 werd ondertussen vervangen door 2004/38/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden.

Hierin wordt het begrip “beschikken over toereikende bestaansmiddelen” verduidelijkt en wordt door de Commissie uitdrukkelijk gesteld dat met de eis dat deze bestaansmiddelen enkel afkomstig mogen zijn van de betrokkene zelf, of van zijn echtgenote of kinderen, een bijkomende voorwaarde wordt opgelegd welke in strijd is met de richtlijn :

De herkomst van de toereikende bestaansmiddelen in het kader van Richtlijn 90/364
Hoewel Richtlijn 90/364 geen bepalingen bevat betreffende de herkomst van de toereikende bestaansmiddelen van de burgers van de Unie die op grond van deze richtlijn aanspraak maken op het verblijfsrecht, eisen bepaalde lidstaten dat de betrokkenen zelf over toereikende bestaansmiddelen moeten beschikken en aanvaarden zij geen bestaansmiddelen die afkomstig zijn van andere personen dan de echtgenoot of kinderen.

De Commissie meent dat met de eis dat de betrokkenen zelf over toereikende bestaansmiddelen beschikken of dat deze enkel van de echtgenoot of kinderen afkomstig mogen zijn, een bijkomende voorwaarde wordt opgelegd die in strijd is met de richtlijn, die niet uitsluit dat de toereikende bestaansmiddelen afkomstig zijn van een derde, met name een ouder of ongehuwde partner. Zij heeft in die zin aanmaningsbrieven gestuurd.

Het Hof van Justitie herhaalt in zijn arrest dd. 16 juli 2015 dat, overeenkomstig vaste rechtspraak, het begrip “beschikken” over voldoende bestaansmiddelen betekent dat die bestaansmiddelen de Unieburgers ter beschikking staan, zonder dat het minste vereiste wordt gesteld met betrekking tot de herkomst van die middelen.

Het Hof stelt duidelijk dat een deel van de bestaansmiddelen waarover de Unieburger beschikt, afkomstig is van middelen die de derdelander echtgenoot haalt uit de activiteit die hij in het gastland uitoefent, belet dus niet dat aan de voorwaarde inzake toereikende bestaansmiddelen van artikel 7, lid 1, onder b), van richtlijn 2004/38 is voldaan.

Verzoekster wil tegens benadrukken dat hulp en bijstand aan elkaar een plicht is voor echtgenoten in het primair huwelijksstelsel (art. 213 B.W.) zodat het evident is dat haar persoonlijke inkomsten bijdragen aan het gezinsbudget.

Dat in casu geen elementen voorhanden zijn dat voor de betaling van de gezinsuitgaven verzoeksters Belgische referentiepersoon niet zou kunnen beschikken over de inkomsten uit tewerkstelling van verzoekster.

Dat derhalve niet alleen met de behoeften maar ook met de inkomsten van alle inwonende gezinsleden dient rekening te worden gehouden bij de beoordeling van de stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

Dat derhalve geenszins verweerder op een afdoende manier in zijn beslissing heeft gemotiveerd waarom met de volledige gezinsinkomsten van verzoeksters Belgische referentiepersoon, en dus ook met de bewijzen van verzoeksters persoonlijk tewerkstelling, geen rekening dient te worden gehouden bij de beoordeling van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen van verzoeksters Belgische referentiepersoon.

Dat er derhalve sprake is van schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de motiverings- en de zorgvuldigheidsplicht.

7.

Dat er sprake is van onterechte weigeringsbeslissing door verweerder waardoor er sprake is van schending van het artikel 40ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Verzoekster wil verwijzen naar het arrest dd. 1 maart 2016 nr. 163 345 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen stelde in dit arrest dat de bestaansmiddelenvereiste uit art. 40ter, tweede lid van de Vreemdelingenwet op een Unierechtelijke conforme wijze moet worden uitgelegd, zodat bij het nagaan of aan deze vereiste al dan niet is voldaan ook rekening moet worden gehouden met de bestaansmiddelen van een derdelander waarover de Belgische gezinshereniger beschikt.”

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

“Verzoekster stelt in een eerste middel een schending voor van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, van het rechtszekerheidsbeginsel en van de zorgvuldigheidsplicht.

Zij betoogt dat niet afdoende werd gemotiveerd waarom er met de inkomsten van haar echtgenoot geen rekening werd gehouden. Er zou onterecht zijn geoordeeld dat de IGO dient te worden beschouwd als een onderdeel van de sociale bijstand. Er zou hiervoor geen wetsartikel vermeld zijn. Uit artikel 40ter van de vreemdelingenwet zou het IGO niet worden vermeld als ‘middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels’. Zij verwijst naar verschillende arresten van de RVV. Er zou niet op afdoende wijze rekening zijn gehouden met de volledige inkomsten van haarzelf en van de referentiepersoon. Ze zou hebben aangetoond dat ze bijdraagt in het gezinsinkomen (referentiepersoon en zoon) en het zou haar niet verweten kunnen worden zelf over inkomsten te beschikken. Verwijzend naar het HJEU stelt zij dat vereisen dat de bestaansmiddelen enkel afkomstig mogen zijn van de betrokkene zelf een bijkomende voorwaarde is, strijdig met de richtlijn. Er zou geen vereiste mogen gesteld worden m.b.t. de herkomst van de middelen. Zij wijst op artikel 213 B.W. en stelt dat echtgenoten verplicht zijn elkaar bijstand te geven.

De verwerende partij heeft de eer te antwoorden dat verzoekster een aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Europese Unie indiende op grond van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, namelijk in functie van haar Belgische echtgenoot, de heer . A..

Artikel 62 van de Wet van 15 december 1980 en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 voorzien dat de beslissingen van de besturen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd, dat de motivering de juridische en de feitelijke overwegingen dient te vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat deze motivering afdoende moet zijn.

De uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid deze heeft genomen, zodat kan worden beoordeeld of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. Het begrip "afdoende" zoals vervat in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing. Een eenvoudige lezing van de bestreden beslissing leert dat het determinerende motief op grond waarvan de beslissing is genomen wordt aangegeven.

Verzoekster maakt niet duidelijk op welk punt de motivering van de bestreden beslissing haar niet in staat stelt te begrijpen op welke juridische en feitelijke gegevens de beslissing is genomen derwijze dat hierdoor niet zou zijn voldaan aan het doel van de formele motiveringsplicht (R.v.St., nr. 105.103, 26 maart 2002).

De afgifte van het verblijfsrecht werd geweigerd omdat gebleken is dat de Belgische echtgenoot begunstigde is van een vorm van financieel maatschappelijke dienstverlening. Daarnaast werd geargumenteed dat het resterende bedrag van het rustpensioen niet overeenstemt met 120% van het leefloon voor een persoon met gezinslast voorgeschreven in artikel 40ter van de vreemdelingenwet. Verzoekster is het niet eens met voorgaande argumenten. Zowel de wettelijke bepalingen – artikel 52 §4, 5e lid van het KB van 8/10/1981 en artikel 40ter van de vreemdelingenwet - als de feitelijke motivering die ten grondslag ligt aan de beslissing wordt duidelijk weergegeven en verzoekster heeft er op afdoende wijze kennis van kunnen nemen.

Verzoekster kent klaarblijkelijk de motieven van de bestreden beslissing, daar zij ze aanvecht in haar verzoekschrift. Aan de formele motiveringsplicht werd derhalve voldaan.

“Overwegende dat, wat de ingeroepen schending van de motiveringsplicht betreft, de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen tot doel heeft betrokkene een zodanig inzicht in de motieven van de beslissing te verschaffen, dat hij in staat is te weten of het zin heeft zich tegen die beslissing te verweren met de middelen die het recht hem verschaft; dat uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij de motieven van de bestreden beslissing kent, zodat het doel van de uitdrukkelijke motiveringsplicht in casu is bereikt; dat hetzelfde geldt voor de aangevoerde schending van artikel 62 van de Vreemdelingenwet; dat de verzoekende partij bijgevolg de schending van de materiële motiveringsplicht aanvoert, zodat dit onderdeel van het middel vanuit dit oogpunt wordt onderzocht;” (R.v.St., arrest nr. 163.817 dd. 19 oktober 2006, Staatsraad Bamps, G/A 134.748/XIV–14.428)

Om aanspraak te kunnen maken op artikel 40ter van de vreemdelingenwet, diende verzoekster aan te tonen dat de referentiepersoon beschikt over voldoende bestaansmiddelen.

Ter staving daarvan legde zij de volgende stukken over:

- Attest van de Federale Pensioendienst d.d. 11.05.2017 waaruit blijkt dat de referentiepersoon een nettopensioen ontvangt van 1 080,55 euro voor december 2016, 1 097,33 euro voor januari 2017, 1 097,33 euro voor februari 2017, 1 097,33 euro voor maart 2017, 820,56 euro voor april 2017 en 1 346,80 euro voor mei 2017 met inbegrepen vakantiegeld.
- Loonfiches op naam van betrokkene zelf.
- Een verklaring van R. M., zoon van R. A., waarin is opgenomen dat zijn vader volledig gratis woont en alle nutsvoorzieningen door hem betaald worden.

M.b.t. de attesten van het pensioen van de referentiepersoon werd gemotiveerd als volgt:

‘Dit keer werd de samenstelling van het pensioen van de referentiepersoon niet voorgelegd. Echter uit de bewijsstukken die werden voorgelegd bij de vorige aanvraag blijkt wel degelijk dat het uitgekeerde pensioen inkomensgarantie voor ouderen (IGO) betreft. IGO is een uitkering die toegekend wordt aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken. Het maakt onderdeel uit van de sociale bijstand en wordt uitgekeerd aan personen die een leeftijd boven de 65 hebben bereikt, en vanwege die leeftijd niet meer terecht kunnen bij het OCMW, maar wel behoeftig zijn. Het is in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers (arrest RvS nr. 232.848 dd. 10.11.2015). Er kan bezwaarlijk gesteld worden dat een referentiepersoon die IGO-uitkering krijgt, iemand ten laste kan nemen. De middelenvereiste overeenkomstig art. 40ter is bijgevolg niet voldaan.’

M.b.t. de eigen inkomsten van verzoekster werd gemotiveerd als volgt:

‘Overeenkomstig de bepalingen van art. 40ter is het wel degelijk de Belgische referentiepersoon die moet aantonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken opdat mevrouw er verblijfsrecht kan aan ontfen.’

Verzoekster toont niet aan dat bepaalde elementen zouden zijn veronachtzaamd bij het nemen van de bestreden beslissing.

Artikel 40ter, de huidige versie, van de vreemdelingenwet luidt als volgt:

“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.”

Terwijl de vorige versie van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, zoals ingevoegd door de wet van 8 juli 2011, het volgende stipuleerde:

“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.”

Zoals ook terecht wordt gemotiveerd in de bestreden beslissing, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 uitdrukkelijk 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:

“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, RvV X - Pagina 9 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)

“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 EUburgers 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.

Dienstig kan tevens worden verwezen naar volgende recente rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, dewelke in het kader van een gelijkaardige problematiek werd gewezen:

□ RvV nr. 183 149 van 28 februari 2017

“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. 181 702 van 2 februari 2017

“De Raad stelt vast dat overeenkomstig artikel 40ter van de Vreemdelingenwet verweerder bij het beoordelen van de bestaansmiddelen rekening kan houden met de aard hiervan. In deze stelt verweerder vast dat de IGO dient te worden beschouwd als zijnde een aanvullend bijstandsstelsel en de referentiepersoon aldus actueel reeds ten laste komt van de sociale bijstand. Verzoekster betoogt weliswaar dat de IGO niet specifiek wordt vermeld in artikel 40ter van de Vreemdelingenwet als zijnde bestaansmiddelen die niet in rekening worden gebracht, doch aldus weerlegt zij de vaststelling niet dat deze bestaansmiddelen wel degelijk zijn te beschouwen als een vorm van sociale bijstand. (...) In dit verband dient ook te worden verwezen naar 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. 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 (GwH 26 september 2013, nr. 123/2013: “Tevens werd de noodzaak aangevoerd om de voorwaarden voor gezinshereniging bij te sturen teneinde te voorkomen dat de gezinsleden die zich in België komen vestigen, ten laste vallen van de overheid of dat de gezinshereniging in menonwaardige omstandigheden zou plaatsvinden.”). 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 ten laste van de overheid vallen. De IGO betreft in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers. De doelstelling van artikel 40ter, tweede lid van de Vreemdelingenwet stemt overeen met artikel 7, 1, c, van de 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).”

Er kan geen redelijke betwisting 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.

Voorgaande vindt tevens steun in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, dat oordeelde dat een Belgische onderdaan niet het risico loopt dat zijn verblijfsrecht wordt afgenomen, waardoor het geen schending is van het gelijkheidsbeginsel om bij gezinshereniging in functie van een Belgische onderdaan wel te verwachten dat de Belgische onderdaan het bewijs van ‘eigen inkomsten’ dient te

leveren. Verzoekster kan niet dienstig verwijzen naar de arresten van het HJEU waarin het zich uitsprak over de herkomst van de bestaansmiddelen bij gezinshereniging met een Unieburger, nu het in casu gaat om gezinshereniging met een Belgische onderdaan.

“B.52.3. Bovendien vormen de aan de Belgische gezinshereniger opgelegde striktere inkomensvoorwaarden een relevante maatregel om het voortbestaan van het stelsel voor sociale bijstand en het verblijf van de familieleden van de gezinshereniger in menswaardige omstandigheden te verzekeren. In tegenstelling met de « burger van de Unie », wiens verblijfsrecht kan worden ingetrokken wanneer hij een onredelijke last voor de begroting van de Staat wordt, beschikt de Belg over het recht op de sociale bijstand zonder op enig ogenblik het risico te lopen dat zijn verblijfsrecht hem wordt afgenomen, zodat het feit dat aan de Belg die zijn recht van vrij verkeer niet heeft uitgeoefend en die gebruik wenst te maken van zijn recht op gezinshereniging de verplichting wordt opgelegd aan te tonen dat hij over meer financiële en materiële middelen beschikt dan de « burger van de Unie », het mogelijk maakt het voortbestaan van het socialezekerheidsstelsel te verzekeren. (...) B.55.5. De wetgever heeft erop toegezien dat het risico dat de familieleden van de Belgische gezinshereniger vanaf het begin of in de loop van hun verblijf om een sociale bijstand moeten verzoeken om menswaardige levensomstandigheden te verzekeren, aanzienlijk wordt beperkt zonder evenwel de uitoefening van het recht op gezinsleven van de Belgische onderdaan onmogelijk of overdreven moeilijk te maken. Hij heeft aldus een billijk evenwicht verzekerd tussen de legitieme doelstelling het voortbestaan van het stelsel voor sociale bijstand te verzekeren, rekening houdend met de bijzondere situatie van de Belg in dat verband, en de zorg om de Belgische onderdaan die geen gebruik heeft gemaakt van zijn recht van vrij verkeer de mogelijkheid te bieden zijn recht op gezinsleven in menswaardige omstandigheden uit te oefenen.” (Grondwettelijk Hof nr. 121/2013 dd. 26 september 2013)

In zoverre verzoekster aanvoert dat de uitsluiting van de inkomensvervangende tegemoetkoming en de integratietegemoetkoming geen grondslag meer vindt in artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, dient te worden benadrukt dat niet dienstig anders kan worden voorgehouden dan dat haar standpunt ontegensprekelijk de ratio legis van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet schendt, door voor te houden dat bepaalde bestaansmiddelen dewelke worden verkregen uit een sociaal bijstandsstelsel wél in rekening kunnen worden gebracht bij de berekening van de bestaansmiddelen van de Belgische referentiepersoon

Het loutere feit dat de IVT en de integratietegemoetkoming niet uitdrukkelijk bij naam worden genoemd in de opsomming van de uitgesloten bestaansmiddelen in artikel 40ter Vw., volstaat aldus allerm minst om te besluiten dat het bestuur hiermee rekening had moeten houden bij het beoordelen van de bestaansmiddelenvoorwaarde.

Verzoekster gaat er in haar betoog aan voorbij dat artikel 40ter tweede lid van de vreemdelingenwet overeenstemt met artikel 7.1.c van de Richtlijn 2003/86/EG waarin wordt bepaald dat bij een aanvraag gezinshereniging geen beroep mag worden gedaan op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat:

“1. Bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging kan de betrokken lidstaat de persoon die het verzoek heeft ingediend, verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over:

(...)

c) 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. De lidstaten beoordelen daartoe de aard en de regelmaat van deze inkomsten en kunnen rekening houden met de nationale minimumlonen en pensioenen, evenals met het aantal gezinsleden.”

Verzoekster betwist niet dat de IGO volledig gedragen worden door de overheid.

Zij kan bezwaarlijk verwachten dat zij verblijfsrecht zou verkrijgen in functie van een persoon die volledig ten laste van de overheid valt. Dergelijke zienswijze gaat regelrecht in tegen de inhoud van de richtlijn 2003/86/EG.

In het arrest Chakroun legde het HJEU de nadruk op het feit sociale bijstand 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.

In tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt, werd wel degelijk afdoende gemotiveerd waarom de IGO niet weerhouden kan worden bij de beoordeling van de voldoende bestaansmiddelen.

Waar de verzoekende partij stelt dat ook rekening moest gehouden worden met haar eigen inkomsten, kan nog worden opgemerkt dat 'beschikken' geïnterpreteerd moet worden volgens de betekenis daaraan gegeven door de Raad van State in het arrest nr. 240.164 van 12 december 2017:

“Disposer d'un bien suppose de l'avoir à sa disposition, de le posséder, de pouvoir en faire ce que l'on veut. Tel n'est pas le cas, dans le chef du regroupant, des revenus générés par sa partenaire. En ce que l'arrêt attaqué donne une autre interprétation au verbe « disposer », il se méprend sur la portée de l'article 40ter, visé au moyen »

Vrije vertaling:

“Beschikken betekent een goed ter beschikking hebben, het bezitten, ermee kunnen doen wat men wilt. Dat is niet het geval voor inkomsten van een partner van de gezinshereniger en in zoverre het arrest een andere invulling geeft aan het werkwoord 'beschikken', schendt het artikel 40ter van de Vreemdelingenwet.”

De Raad van State sprak zich ook in arrest nr. 235.265 van 28 juni 2016 uit over de inhoud van 'beschikken' en van artikel 221 van het Burgerlijk Wetboek en oordeelde onder meer wat volgt:

« (...) Le fait que, selon l'article 221 du Code civil, un époux doive saisir le tribunal de la famille pour se faire autoriser à percevoir les revenus de son conjoint, lorsque ce dernier n'exécute pas son obligation de contribuer aux charges du mariage, atteste au demeurant que chaque époux ne dispose pas des revenus de l'autre et ne peut les percevoir que si et dans la mesure où le tribunal de la famille l'y autorise.

En décidant qu'en vertu de l'article 221 du Code civil, le ressortissant belge dispose des revenus de son conjoint étranger et que, pour l'application de l'article 40ter, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, le requérant doit tenir compte des revenus de ce conjoint pour déterminer si le ressortissant belge dispose de moyens de subsistance stables, suffisants et réguliers, le juge a commis une erreur de droit et a méconnu la portée de l'article 40ter, alinéa 2, précité. »

Vrije vertaling :

“Het feit dat, volgens art. 221 B.W., een echtgenote de familierechtbank dient te vatten om de toelating te krijgen om de inkomsten van zijn echtgenoot te ontvangen, terwijl die laatste zijn bijstandsverlening niet uitvoert, bewijst dat iedere echtgenoot niet over het inkomen van een ander beschikt, tenzij de familierechtbank hiertoe machtigt.(...)”

Anders dan zij voorhoudt, wordt zij geenszins verweten eigen inkomsten te genereren, doch wel werd gemotiveerd dat het aan de referentiepersoon toekomt om de voldoende bestaansmiddelen aan te tonen en niet aan de aanvrager.

Op geen enkele wijze kan worden afgeleid dat de bestaansmiddelen van verzoekster ook volledig ter beschikking zouden staan van haar echtgenoot. In de beslissing werd gesteld dat er een behoeftanalyse moet worden uitgevoerd en hierbij werd gemotiveerd dat aangesloten wordt bij de bevindingen van de pensioensdienst. Er werd op gewezen dat indien de referentiepersoon wel degelijk voldoende in zijn eigen levensonderhoud zou kunnen voorzien zonder de bijkomende ondersteuning, de inkomensgarantie niet verkregen zou worden.

Verzoekster betwist verder niet dat het resterende bedrag van het rustpensioen niet ter waarde is van 120% van het leefloon.

Het eerste middel is niet ernstig.”

3.3. Beoordeling

De verzoekster betoogt onder meer, in verwijzing naar een aantal arresten van de Raad, dat in artikel 40ter van de vreemdelingenwet thans geen grondslag meer kan worden gevonden om de inkomstengarantie voor ouderen (hierna: de IGO) niet langer als een bestaansmiddel in aanmerking te nemen bij de gezinshereniging met een Belgische referentiepersoon.

Artikel 40ter, §2, tweede lid, 1°, van de vreemdelingenwet, zoals het luidt 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 Belgische referentiepersoon naast zijn rustpensioen ook een maandelijkse IGO-uitkering ontvangt, zodat hij begunstigde is van een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening die niet kan worden in rekening gebracht bij de toetsing van de bestaansmiddelen zoals bedoeld in artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

De verzoekster stelt daar tegenover dat de uitsluiting van de IGO geen grondslag vindt in artikel 40ter van de vreemdelingenwet, zoals van toepassing op de datum van de bestreden beslissing.

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 kinderbijlagen 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 verweerder 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.

Bijgevolg ligt een schending voor van artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

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, alsook naar het arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013 van het Grondwettelijk Hof. 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 gepensioneerden 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.

Waar de verweerder verwijst naar twee 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.

4. Kosten

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

De beslissing van de gemachtigde van de staatssecretaris voor Asiel en Migratie en Administratieve Vereenvoudiging van 13 juli 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20), wordt vernietigd.

Artikel 2

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vierentwintig 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