



Arrest

nr. 238 926 van 24 juli 2020
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

**Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat E. VAN GAVER
Lange Lozanastraat 138
2018 ANTWERPEN**

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 VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Filipijnse nationaliteit te zijn, op 31 oktober 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 3 oktober 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20).

Gezien titel Ibis, 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 tot vaststelling van het rolrecht van 6 november 2018 met X

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 27 mei 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 10 juli 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken M. MAES.

Gehoord de opmerkingen van advocaat E. VAN GAVER, die verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat M. DUBOIS, die loco advocaten C. DECORDIER en T. BRICOUT verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekster dient op 4 april 2018 een aanvraag in voor een verblijfskaart als familielid van een Belg, in casu haar echtgenoot.

1.2. Op 3 oktober 2018 neemt de verwerende partij een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden (bijlage 20). Dit is de bestreden beslissing waarvan de motieven luiden als volgt:

"In uitvoering van artikel 52, §4, 5de lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 4.04.2018 werd ingediend door:

Naam: [P.]

Voornamen: [R.B.]

Nationaliteit: Filipijnen

[...]

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.

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."

Er wordt een attest voorgelegd van de Federale Pensioendienst dd. 13.04.2018 waaruit blijkt dat het pensioen van de referentiepersoon is samengesteld uit enerzijds een rustpensioen als werknemer en anderzijds een Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO). Aangezien een IGO een vorm is van maatschappelijke dienstverlening kunnen deze bedragen niet in aanmerking genomen worden. Immers, het IGO-bedrag 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. Gezien de inkomensgarantie voor ouderen wordt beschouwd als een vorm van aanvullend bijstandsstelsel, wordt het niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.

Er kan in het kader van de huidige aanvraag enkele rekening gehouden worden met het rustpensioen als werknemer. Uit de meest recente gegevens (december 2017) blijkt dat de referentiepersoon 999,01 euro ontvangt.

Wat betreft de behoefteanalyse overeenkomstig art. 42, §1, tweede lid van de wet van 15.12.1980, deze werd uitgevoerd door de pensioendienst. De dienst vreemdelingenzaken sluit zich aan bij die bevindingen. Gezien de pensioendienst het nodig acht de referentiepersoon een extra bedrag aan inkomensgarantie voor ouderen toe te kennen, is het redelijk te stellen dat de referentiepersoon op basis van enkel zijn rustpensioen als werknemer, over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt om in zijn levensonderhoud en dat van zijn echtgenote te kunnen voorzien. De individuele situatie van betrokkene leent er zich dus niet toe uitzonderlijk het verblijfsrecht wel toe te staan. Alle andere voorgelegde documenten doen geen afbreuk aan voorgaande vaststellingen.

Uit het geheel van de beschikbare gegevens blijkt dan ook niet afdoende dat het inkomen van betrokkene voldoende is om een effectieve tenlasteneming van de referentiepersoon in België, rekening

houdend met het geldend Belgisch integratieinkomen, te verzekeren. Bijgevolg lopen zowel betrokkene als de referentiepersoon het risico ten laste te vallen van het sociale bijstandsstelsel van het Rijk. Betrokkene voldoet dan ook niet aan de vereiste voorwaarden van artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 om het verblijfsrecht in België te verkrijgen op basis van gezinshereniging.

Het recht op verblijf wordt geweigerd aan betrokkene. Het AI van betrokkene dient te worden ingetrokken."

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Verzoekster stelt in een eerste middel dat zij op 27 september 2017 een eerste aanvraag heeft ingediend in voor een verblijfskaart als familielid van een Belg, in casu haar echtgenoot, hetgeen steun vindt in de stukken van het administratief dossier.

Zij meent dat de verwerende partij heeft nagelaten binnen de termijn van zes maanden voorzien in artikel 42, § 1, eerste 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) een beslissing te nemen. Zij verwijst naar artikel 52, § 4 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het Vreemdelingenbesluit) en stelt dat de termijn van zes maanden een vervaltermijn is aangezien aan het verstrijken van bedoelde termijn het verlies van de handelingsbevoegdheid van overheid gebonden is. Zij meent dat de bestreden beslissing artikel 52, § 4 van het Vreemdelingenbesluit schendt en moet worden vernietigd.

De Raad stelt, bij nazicht van het administratief dossier, vast dat er wel degelijk een beslissing werd genomen over de verblijfsaanvraag van 27 september 2017. Op 18 januari 2018 nam de gemachtigde van de burgemeester van de stad Antwerpen immers een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Volgens de stukken van het administratief dossier werd deze beslissing per aangetekend schrijven betekend en zou verzoekster hiervan de hoogte zijn gebracht.

Deze beslissing werd genomen op basis van artikel 52, § 3 van het Vreemdelingenbesluit, dat luidt als volgt:

"Indien het familielid na afloop van drie maanden niet alle vereiste bewijsdocumenten heeft overgemaakt of indien uit de woonstcontrole niet blijkt dat het familielid op het grondgebied van de gemeente verblijft, weigert het gemeentebestuur de aanvraag door middel van een bijlage 20 dat desgevallend een bevel om het grondgebied te verlaten bevat. Het attest van immatriculatie wordt ingetrokken."

Artikel 52, § 3 van de Vreemdelingenwet verplicht het gemeentebestuur aldus om een aanvraag tot afgifte van de verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie af te wijzen indien binnen een termijn van drie maanden niet alle vereiste documenten werden overgelegd die moeten toelaten na te gaan of de verblijfsaanspraken van de aanvrager enige grond hebben.

Het gemeentebestuur stelde in casu vast dat verzoekster niet binnen de gegeven termijn van drie maanden de gevraagde documenten heeft voorgelegd, namelijk *"het bewijs ziektekostenverzekering geldig in België voor Belg en familie"* ontbrak. Verzoekster mag dan in het verzoekschrift stellen dat ze alles inleverde, maar dit blijkt niet uit het administratief dossier noch uit de stukken die zij aan haar verzoekschrift toevoegt.

Voor het nemen van de beslissing op grond van artikel 52, § 3 van het Vreemdelingenbesluit, zoals de bestreden beslissing, is geen termijn in het Vreemdelingenbesluit noch in de Vreemdelingenwet voorzien. Uit artikel 52, § 3 van de Vreemdelingenwet kan niet worden afgeleid dat indien het gemeentebestuur niet onmiddellijk na het verstrijken van voormelde termijn van drie maanden deze weigeringsbeslissing neemt, de aanvraag toch zou moeten worden ingewilligd.

Verzoekster verwijst naar artikel 52, § 4 van het Vreemdelingenbesluit waarin een beslissingstermijn is voorzien maar deze bepaling is pas van toepassing indien alle vereiste documenten werden overgemaakt binnen de gegeven termijn voorzien in artikel 52, § 3 van het Vreemdelingenbesluit en het gemeentebestuur de aanvraag heeft overgemaakt aan de gemachtigde van de minister c.q. staatssecretaris. Evenwel blijkt uit het administratief dossier dat verzoekster niet alle vereiste documenten neerlegde en dus diende het gemeentebestuur haar aanvraag van 27 september 2017 ook niet over te maken aan de bevoegde minister c.q. staatssecretaris. Voormeld artikel was dan ook niet

van toepassing en de aangevoerde schending van artikel 52, § 4 van het Vreemdelingenbesluit is dan ook niet dienstig.

Artikel 42 van de Vreemdelingenwet – dat verzoekster eveneens geschonden acht – voorziet dat het recht op verblijf van meer dan drie maanden zo snel mogelijk en ten laatste zes maanden volgend op de aanvraag hiertoe wordt erkend. Deze bepaling heeft slechts betrekking aanvragen die aan de bevoegde minister c.q. staatssecretaris ter beoordeling werden voorgelegd. De aanvraag van 27 september 2017 werd evenwel niet overgemaakt door het gemeentebestuur, aangezien verzoekster naliet de gevraagde stavingsstukken ter onderbouwing van haar aanvraag neer te leggen. Zij kan dan ook niet nuttig verwijzen naar artikel 42 van de Vreemdelingenwet. De verwijzing naar richtlijn 2004/38/EG is niet dienstig daar in casu enkel sprake is van een zuivere interne situatie waarbij niet blijkt dat de Belgische echtgenoot van verzoekster zijn recht van vrij verkeer heeft uitgeoefend. Het eerste middel ontbeert feitelijke en juridische grondslag en faalt derhalve.

2.2. In een tweede middel voert verzoekster onder meer de schending aan van de artikelen 40ter en 42, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet en van de materiële motiveringsplicht.

Het middel wordt toegelicht als volgt:

“Door de Dienst Vreemdelingenzaken is geenszins op afdoende wijze gemotiveerd geworden waarom verzoekster niet zou voldoen aan de vereiste voorwaarden van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet m.b.t. de bestaansmiddelen.

Immers, in de weigeringsbeslissing wordt geheel ten onrechte gesteld dat de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) niet in aanmerking kan genomen worden bij de beoordeling van de bestaansmiddelen om reden dat bedoelde garantie volgens de Dienst Vreemdelingenzaken te beschouwen zou zijn als een vorm van aanvullend bijstandsstelsel dan wel maatschappelijke dienstverlening waarmee geen rekening mag worden gehouden.

In art. 40ter van de Vreemdelingenwet is echter nergens sprake van de IGO als een middel waarmee geen rekening zou mogen gehouden worden bij het beoordelen van de bestaansmiddelen welke stabiel, toereikend en regelmatig dienen te zijn.

Enkel is er sprake van het leefloon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkering, de overbruggingsuitkering en eventueel de werkloosheidsuitkering als middelen welke niet in overweging kunnen genomen worden.

Het gaat om een limitatieve opsomming.

De rechtspraak is het er unaniem over eens dat de IGO niet zonder meer beschouwd kan worden als een aanvullend bijstandsstelsel noch als een maatschappelijke dienstverlening.

Terzake verwijst verzoekster naar o.m. naar het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen d.d. 07/05/14 (nr. 123.609):

"In de bestreden beslissing wordt gesteld "aangezien het IGO-bedrag (inkomensgarantie voor ouderen) een vorm van een aanvullend bijstandsstelsel is, kan dit bedrag niet in overweging genomen worden bij de beoordeling van de bestaansmiddelen". Artikel 40ter vreemdelingenwet bepaalt dat de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels niet in aanmerking worden genomen. Deze bepaling somt op limitatieve wijze op over welke aanvullende bijstandsstelsels het gaat, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen. De Inkomensgarantie voor Ouderen, die wordt uitgekeerd door de Rijksdienst voor Pensioenen, is niet opgenomen in de opsomming van artikel 40ter vreemdelingenwet. De verwerende partij kan dus niet zonder meer stellen dat de Inkomensgarantie voor Ouderen "een vorm van een aanvullend bijstandsstelsel is". Verzoekster maakt een schending van artikel 40ter vreemdelingenwet aannemelijk."

Eveneens zij verwezen naar het arrest van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen d.d. 21/12/17 (nr. 197.149)

"In principe kan worden gesteld dat alle vormen van inkomsten waarover hereniger beschikt in aanmerking kunnen worden genomen als bestaansmiddelen, met uitzondering van de inkomsten die de wetgever uitdrukkelijk heeft uitgesloten. Door er in hoofdzaak van uit te gaan dat de IGO (inkomensgarantie voor ouderen) bestaat uit een "middel afkomstig van een aanvullende bijstandsregeling, namelijk van financiële maatschappelijke hulp", heeft de verwerende partij haar zorgplicht geschonden in combinatie met artikel 40ter vreemdelingenwet, zoals gewijzigd door 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 vreemdelingen."

Verzoekster merkt op dat haar echtgenoot, de Heer [G.B.R.], geboren op [...], en aldus heden 66 jaar oud, hic et nunc noodgedwongen een beroep dient te doen op de IGO, aangezien hij als pensioen-gerechtigde niet langer in de mogelijkheid is zelf nog een winstgevende beroepsactiviteit uit te oefenen.

De Dienst Vreemdelingenzaken heeft duidelijk nagelaten rekening te houden met de leeftijd van de echtgenoot van verzoekster en op afdoende wijze te motiveren waarom de inkomsten waarover hij als bejaarde beschikt, niet zouden aanvaard kunnen worden als "stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen".

Vermits de IGO niet zonder meer beschouwd kan worden als een aanvullend bijstandsstelsel noch als een maatschappelijke dienstverlening, was de Dienst Vreemdelingenzaken er krachtens art. 42, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet toe gehouden een individuele behoefteanalyse uit te voeren, hetgeen zij echter nagelaten heeft te doen.

Inderdaad heeft de Dienst Vreemdelingenzaken verzuimd, alvorens een beslissing te nemen, zich in het kader van een zorgvuldig onderzoek nader te laten informeren over o.m. de eigen behoeften van verzoekster en haar echtgenoot, hun bijkomende inkomsten en de hoegrootheid van hun maandelijkse huishoudelijke kosten.

Hierdoor zijn verzoekster en haar echtgenoot helaas niet in de mogelijkheid geweest om aan te tonen dat zij wel degelijk over meer dan voldoende bestaansmiddelen beschikken om in al hun behoeften te voorzien, zodat er geen enkel gevaar bestaat dat zij ten laste zouden vallen van de openbare overheden.

Verzoekster merkt op en benadrukt dat zij tot vóór de intrekking van haar attest van immatriculatie op 04/10/18 zelf als zelfstandig werkend vennoot werkzaam was in de BVBA [M.B.] [...], met zetel te 2060 Antwerpen, [...], en zij alsdan zelf over een eigen maandelijks inkomen van 1500 EUR beschikte.

Verder doet verzoekster gelden dat zij en haar echtgenoot een gezin zonder kinderen vormen en zij een gewone studio te Antwerpen betrekken voor een zeer bescheiden huurprijs van slechts 230 EUR per maand, kosten inbegrepen.

De maandelijkse kostenlast van verzoekster en haar echtgenoot is aldus uiterst beperkt.

Met al deze elementen werd door de Dienst Vreemdelingenzaken geen rekening gehouden bij de beoordeling van de aanvraag van verzoekster.

De Dienst Vreemdelingenzaken beschikte bijgevolg duidelijk niet over alle relevante informatie om met kennis van zaken een juiste beslissing te kunnen nemen.

Er is dan ook ontegensprekelijk sprake van een manifeste beoordelingsfout en van schending van de artikelen 40ter en 42, §1, tweede lid van de Vreemdelingenwet en tevens van de motiverings- en zorgvuldigheidsplicht, van de hoorplicht en de rechten van verdediging.

De beslissing is hoegenaamd niet op afdoende, deugdelijke noch behoorlijke wijze gemotiveerd en behoort bijgevolg hoe dan ook te worden vernietigd."

2.3. De verwerende partij repliceert in haar nota met opmerkingen als volgt:

"(...)

Uit de parlementaire voorbereiding van de Wet van 8 juli 2011 tot wijziging van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen voor wat betreft de voorwaarden tot gezinshereniging blijkt 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.

Zie ook:

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

En ook:

“Tegelijk proberen we de voorwaarden voor EU-burgers en Belgen zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen; richtlijn 2004/38 voorziet immers dat EU-burgers werknemer of zelfstandige moeten zijn om zich in ons land te vestigen of voldoende bestaansmiddelen voor zichzelf moeten hebben om te voorkomen dat zij ten laste vallen van de openbare overheden. In geval van gezinshereniging door EU-burgers moet die EU-burger tevens aantonen over voldoende bestaansmiddelen te beschikken om te voorkomen dat ook zij ten laste van de openbare overheden zouden vallen. Welnu die verplichting werd nog niet in de vreemdelingenwet verankerd voor EU-burgers die als werknemer of zelfstandige in ons land zijn gevestigd. Dit amendement voorziet dus ook in deze verplichting en voegt meteen ook ter verduidelijking toe wat moet aanzien worden als voldoende bestaansmiddelen naar analogie met de regeling voor Belgen en niet-EU-onderdanen en conform de reeds genoemde Richtlijn.” (Parl. Hand. Kamer, 2010-2011, DOC 53 0443/016, p. 33)

Dienstig kan tevens worden verwezen naar volgende recente rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen:

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

En ook:

“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).” (RvV nr. 181 702 van 2 februari 2017)

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

Eén en ander vindt tevens steun in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof:

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)

Er kan niet dienstig anders worden voorgehouden dat bepaalde bestaansmiddelen dewelke worden verkregen uit een sociaal bijstandsstelsel niet in rekening kunnen worden gebracht bij de berekening van de bestaansmiddelen van de Belgische referentiepersoon.

Zie ook:

“De verwerende partij motiveert met betrekking tot het inkomen van de Belgische referentiepersoon daarnaast wel degelijk dat zij reeds ten laste is van de sociale bijstand gelet op de inkomensgarantie voor ouderen en een tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, zodat bezwaarlijk kan gesteld worden dat zij de verzoekende partij ten laste neemt.

Overigens ontkent de verwerende partij niet dat de verwerende partij over deze gelden kan beschikken, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij lijkt voor te houden in haar verzoekschrift.

De verzoekende partij kan niet ernstig voorhouden dat een behoefteanalyse diende te gebeuren louter in functie van de bedragen betaald door de familieleden, meer bepaald de zussen van de verzoekende partij, aan de referentiepersoon. Zij is ten laste van de Belgische overheden en toont niet aan zonder de Belgische overheden te kunnen overleven. Bijgevolg dringt een behoefteanalyse zich in casu niet op.” (RvV nr. 184 075 van 21 maart 2017)

Verzoeker merkt volledigheidshalve nog op dat de Wet tot instelling van een IGO dd. 22.03.2001 werd ingevoerd ter vervanging de wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Terwijl uit de parlementaire werkzaamheden blijkt dat in de Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers op 16.03.2000 een wetsvoorstel werd geformuleerd tot wijziging van de wetten inzake het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, het bestaansminimum en de tegemoetkomingen aan gehandicapten (Parl. Hand. Kamer, 1999-2000, DOC 50 0511/001).

Bijgevolg blijkt dat de Belgische wetgever beoogde het integrale stelsel van de sociale bijstand te hervormen, met inbegrip van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (i.e. de inkomensgarantie voor ouderen). Terwijl de bewoordingen van het wetsvoorstel niet voor interpretatie vatbaar zijn:

“Het gewaarborgd inkomen voor bejaarden werd als een bijstandstelsel in het leven geroepen voor de bejaarden met een onvolledige beroepsloopbaan of die omwille van andere redenen niet in aanmerking komen voor een pensioen in het wettelijk stelsel. Vermits het hier gaat om een uitkering die volledig door de gemeenschap wordt gefinancierd, blijft een ernstig onderzoek naar de bestaansmiddelen verantwoord.” (Parl. Hand. Kamer, 1999-2000, DOC 50 0511/001, p. 3).

Er kan aldus niet dienstig anders worden voorgehouden dan dat de Belgische wetgever middels de wet van 4 mei 2016 onmogelijk de bedoeling kan hebben gehad om de IGO bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van de Belgische referentiepersoon wél in rekening te brengen.

Zelfs indien moet worden vastgesteld dat de IGO niet onder de door artikel 40ter van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk uitgesloten bestaansmiddelen kan worden begrepen, dan nog moet worden benadrukt dat artikel 40ter van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk voorschrijft dat de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met Administratieve Vereenvoudiging bij het beoordeling van de bestaansmiddelenvoorwaarde rekening moet houden met de aard en regelmatigheid van de aangetoonde bestaansmiddelen.

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

“Bij het beoordelen van deze bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid.” [...]

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

Dienaangaande werd in de bestreden beslissing uitdrukkelijk als volgt overwogen:

“Overwegende dat de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) uit een uitkering is die toegekend wordt aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken.

(...)”

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

De verzoekende partij kan niet anders voorhouden.

De verweerder merkt op dat de gemachtigde van de Staatssecretaris geheel terecht, en binnen de hem ter zake toebedeelde bevoegdheid, oordeelde dat aan verzoekende partij een beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten (bijlage 20) diende te worden betekend.

De gemachtigde van de Staatssecretaris handelde daarbij na grondig onderzoek van de elementen die de concrete situatie van de verzoekende partij daadwerkelijk kenmerken, en conform de ter zake toepasselijke rechtsregels.

De in casu bestreden beslissing werd rechtmatig genomen, zonder miskennis van de rechtszekerheidsbeginsel, evenredigheidsbeginsel en zorgvuldigheidsbeginsel waarvan verzoekende partij de schending aanvoert. (...)"

2.4. De bestreden beslissing vormt het antwoord op verzoeksters aanvraag om gezinshereniging met haar Belgische echtgenoot in toepassing van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet van 4 april 2018.

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is bij de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij zijn beoordeling 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 (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624; RvS 28 oktober 2002, nr. 111.954).

2.5. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de echtgenoot van verzoekster, in casu de referentiepersoon/gezinshereniger, een pensioen ontvangt dat enerzijds is samengesteld uit een rustpensioen als werknemer en anderzijds uit een inkomensgarantie voor ouderen (hierna: de IGO). De verwerende partij stelt dat deze IGO onderdeel uitmaakt van de sociale bijstand. Omdat de IGO moet worden beschouwd als een vorm van aanvullend bijstandstelsel moet deze niet in aanmerking worden genomen bij het bepalen van de bestaansmiddelen van de referentiepersoon, zoals bedoeld in artikel 40ter van de Vreemdelingenwet.

Verzoekster stelt daar in een tweede middel in wezen 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. Zij verwijst daarbij naar een aantal arresten van de Raad en meent dat de verwerende partij de IGO wel in aanmerking moet nemen als bestaansmiddel.

2.6. Artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, zoals laatst 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. [...]"

2.7. 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.

2.8. 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 vervat, 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:

“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:

“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 wachttuitkering;
- de 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 elkaars synoniemen. De opsomming die wordt gegeven na het woord “met name” is niet-limitatief. Daarentegen is de opsomming die wordt gegeven na het gebruik van de term “namelijk” limitatief.

Doordat er een verschillende terminologie wordt gebruikt 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 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). 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).

Bovendien heeft de Belgische Staat voor het Grondwettelijk Hof in een zaak waarin de bepalingen betreffende gezinshereniging uit de wet van 8 juli 2011 werden aangevochten zelf uitdrukkelijk verklaard en bevestigd dat *"de tegemoetkomingen aan gehandicapten en de ouderdomspensioenen [...] in aanmerking [worden] genomen voor de berekening van de inkomsten van de gezinshereniger"* (GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, 17; cf. RvS 18 maart 2019, nr. 243.962).

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 beschikt over voldoende bestaansmiddelen. 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"*.

2.9. 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 2019, nrs. 243.962 en 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 moeten de bestaansmiddelen verkregen uit de IGO en de TVG in aanmerking 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, nrs. 243.962 en 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.

2.10. In de bestreden beslissing heeft de gemachtigde echter het volgende gesteld: *“Er wordt een attest voorgelegd van de Federale Pensioendienst dd. 13.04.2018 waaruit blijkt dat het pensioen van de referentiepersoon is samengesteld uit enerzijds een rustpensioen als werknemer en anderzijds een Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO). Aangezien een IGO een vorm is van maatschappelijke dienstverlening kunnen deze bedragen niet in aanmerking genomen worden. Immers, het IGO-bedrag 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. Gezien de inkomensgarantie voor ouderen wordt beschouwd als een vorm van aanvullend bijstandsstelsel, wordt het niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.”*

Op basis daarvan besluit de verwerende partij: *“Er kan in het kader van de huidige aanvraag enkele rekening gehouden worden met het rustpensioen als werknemer. Uit de meest recente gegevens (december 2017) blijkt dat de referentiepersoon 999,01 euro ontvangt.”*

Gelet op het voorgaande kan verzoekster worden gevolgd waar zij aanvoert dat de IGO wél in aanmerking moet worden genomen bij het bepalen van de bestaansmiddelen van de Belgische gezinshereniger. Door het tegengestelde te beslissen en de IGO niet in aanmerking te nemen, heeft de verwerende partij artikel 40ter van de Vreemdelingenwet geschonden.

Het verweer in de nota met opmerkingen kan geen afbreuk doen aan het voormelde. Waar de verwerende partij verwijst naar vroegere andersluidende rechtspraak van de Raad, volstaat het te verwijzen naar de recente arresten nrs. 232 987 en 232 988 van 21 februari 2020.

Verder argumenteert de verwerende partij dat zelfs indien moet worden vastgesteld dat de IGO niet onder de door artikel 40ter van de Vreemdelingenwet uitdrukkelijk uitgesloten bestaansmiddelen kan worden begrepen, dit wetsartikel dan nog vereist dat bij de beoordeling van de bestaansmiddelen rekening wordt gehouden met de aard en regelmatigheid van de aangetoonde bestaansmiddelen. In dit opzicht betoogt de verwerende partij dat de IGO onbetwistbaar deel uitmaakt van het sociale bijstandstelsel en wijst zij erop dat de Belgische wetgever ontegensprekelijk de intentie heeft gehad te vermijden dat de Belgische referentiepersoon en zijn gezinsleden ten laste zouden vallen van de Belgische staat. Bijgevolg meent de verwerende partij dat zij terecht, rekening houdend met de aard van de IGO, heeft besloten dat de Belgische referentiepersoon niet over toereikende bestaansmiddelen beschikt.

Dit standpunt vindt evenwel geen steun in de voorbereidende werken van de wet van 4 mei 2016 waaruit blijkt dat de wetgever slechts technische wijzigingen wenste door te voeren en niet om de inkomsten waarvan eerder was aangegeven dat deze niet waren uitgesloten bij het bepalen of de gezinshereniger een voldoende inkomen had, alsnog uit te sluiten omdat ze een vorm van sociale bijstand zijn. Wat betreft de ratio legis van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, zoals door de wetgever aangegeven, kan evengoed wordt geduid op bedoeling van de wetgever om, omwille van humanitaire overwegingen, een uitzondering te maken voor gehandicapten en bejaarden, zoals hierboven uiteengezet. Het arrest van het Grondwettelijk Hof waarnaar de verwerende partij verwijst, laat niet toe te besluiten dat de wetgever de IGO en de TVG heeft willen uitsluiten van de bestaansmiddelen waarmee overeenkomstig artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1°, van de Vreemdelingenwet rekening dient te worden gehouden bij het bepalen van de bestaansmiddelen. De vraag of de IGO een vorm van sociale bijstand is of niet, laat geen andere lezing toe van de wet of van de voorbereidende parlementaire werken. Daarenboven oordeelde de Raad van State reeds dat, *“voor de vraag of de IVT al dan niet onder de in artikel 40ter van de vreemdelingenwet bedoelde bestaansmiddelen valt, meer bepaald onder de categorie “financiële maatschappelijke dienstverlening”, nog steeds [kan] worden teruggegrepen naar de ratio legis van de wet van 8 juli 2011”* (RvS 18 maart 2019, nr. 243.962). De Raad ziet niet in waarom voor de IGO niet dezelfde redenering opgaat.

Het is niet aan de Raad om in casu na te gaan of de IGO voldoet aan het wettelijke referentiebedrag van 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.

In elk geval, indien de IGO lager ligt dan het wettelijke referentiebedrag dan is de verwerende partij verplicht om *“volgens artikel 42, §1, tweede lid, van de wet van 15 december in het concrete geval en op basis van de eigen behoeften van de Belg en van zijn familieleden, [te] bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in behoeften te voorzien zonder dat de familieleden ten laste vallen van de openbare overheden”* (cf. GwH 26 september 2013, nr. 121/2013, B.55.2 en GwH 24 oktober 2019, nr. 149/2019).

2.11. Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond. Deze vaststelling leidt tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Een bespreking van de overige onderdelen van het middel dringt zich niet langer op.

3. 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 3 oktober 2018 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden 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 juli tweeduizend twintig door:

mevr. M. MAES,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken

dhr. T. LEYSEN,

griffier

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

M. MAES