



Arrest

nr. 247 543 van 15 januari 2021
in de zaak X / II

In zake: X

**Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat V. VANNEUVILLE
Catharina Lundenhof 9/13
2660 ANTWERPEN**

tegen:

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

DE WND. VOORZITTER VAN DE IIde KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 30 september 2020 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 14 mei 2020 tot weigering van de afgifte van een visum.

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

Gezien het administratief dossier.

Gelet op de beschikking van 23 november 2020, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 22 december 2020.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken S. DE MUYLDER.

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. VANDENBERGHE, die loco advocaat V. VANNEUVILLE verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat M. DUBOIS, die verschijnt voor de verwerende partij.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Op 26 december 2019 dient de verzoekende partij een aanvraag tot afgifte van een visum type D (gezinshereniging) in.

1.2. Op 15 mei 2020 wordt beslist de afgifte van voormeld visum te weigeren. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

"Commentaar:

Betrokkene kan zich niet beroepen op de richtlijnen van art. 40ter van de wet van 15/12/1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen.

Overwegende dat op 26/12/2019 een visumaanvraag werd ingediend door L. F. (..), geboren op 01/01/1963, van Marokkaanse nationaliteit, om in België haar echtgenoot B. M. (..), geboren in 1942, van Belgische nationaliteit, te vervoegen.

Overwegende dat de vreemdelingenwet bepaalt dat de te vervoegen persoon moet aantonen dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt, die ten minste gelijk moeten 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 (hetgeen momenteel overeenstemt met 1.555,092 euro). 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.

Overwegende dat ter staving van de bestaansmiddelen van de gezinshereniger de volgende documenten voorgelegd werden:

- Een brief van de Federale Pensioendienst op naam van de heer B. M. (..) dd. 23/07/2019.

- Een document genaamd "maandbedrag van uw pensioen" dd. 13/11/2019 van de Federale Pensioendienst op naam van de heer B. M. (..).

- Bankverrichtingen voor de periode van 07/01/2019 tot 13/11/2019 (3 pagina's)

Overwegende dat uit voorgelegde documenten blijkt dat de te vervoegen persoon van een rustpensioen aangevuld met een inkomensgarantie voor ouderen geniet. Zo blijkt uit de brief van de Federale Pensioendienst dat betrokkene momenteel recht heeft op 756,82 euro rustpensioen en 440,58 euro inkomensgarantie voor ouderen.

Overwegende dat een inkomensgarantie voor ouderen niet in aanmerking genomen wordt voor de beoordeling van de bestaansmiddelen. De inkomensgarantie voor ouderen betreft een financiële hulp met als doel een minimuminkomen voor ouderen te garanderen, waardoor het gekwalificeerd wordt als een voorziening van sociale bijstand. Het betreft geen pensioenregeling voor ouderen, maar wel een financiële hulp verleend door de overheid aan personen van minstens 65 jaar wanneer hun persoonlijke bestaansmiddelen onvoldoende zijn. Dergelijke bijstand, die deel uitmaakt van een aanvullende steunregeling, komt derhalve overeen met financiële sociale bijstand, waardoor dergelijke bijstand niet in aanmerking kan worden genomen in de berekening van de bestaansmiddelen in het kader van artikel 40ter, § 2, alinea 2 van de wet van 15 december 1980 (Arrest van de Raad van State n° 245.187 van 16/07/2019).

Aangezien de inkomsten van de heer S. S. (..) uit de inkomensgarantie voor ouderen niet in overweging kunnen worden genomen, kan duidelijk gesteld worden dat betrokkene niet over voldoende inkomsten beschikt om een bijkomende persoon ten laste te nemen. Betrokkene houdt namelijk enkel 762,76 euro rustpensioen over, aanzienlijk minder dan de 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 (hetgeen momenteel overeenstemt met 1.555,092 euro).

Overwegende dat betrokkene bovendien 244,47 euro huur per maand dient te betalen.

Overwegende dat betrokkene daarnaast drie pagina's bankverrichtingen voorlegt voor de periode van 07/01/2019 tot 13/11/2019. Overwegende dat dit overzicht een zicht biedt op de verrichtingen die gebeurd zijn van en naar dit rekeningnummer. Hieromtrent dient opgemerkt te worden dat betrokkene op geen enkele manier duiding geeft aan de informatie vervat in deze pagina's met bankverrichtingen. Dit maakt het voor de Dienst Vreemdelingenzaken heel moeilijk om conclusies te kunnen trekken uit de informatie vervat hierin. Bovendien dient opgemerkt te worden dat dit overzicht geen zicht biedt op mogelijke andere rekeningen die betrokkene geeft bij dezelfde of andere banken. Hierdoor kan dit document op zich ook geen uitsluitel bieden omtrent de bestaansmiddelen en behoeften van betrokkene.

Aangezien de te vervoegen persoon verder geen informatie heeft verstrekt over zijn behoeften, kan de administratie de behoefteanalyse voorzien in artikel 42,§1, alinea 2 niet uitvoeren. Gezien de behandelingstermijn en gelet op het ontbreken van enige beschikbare informatie, is het voor de administratie onmogelijk om bijkomende informatie over zijn behoeften te vragen. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen herinnert eraan dat het aan de aanvrager is, die zich beroept op een situatie die een invloed kan hebben op zijn administratieve situatie, om de administratie hiervan op de hoogte te

stellen. De administratie is echter niet gehouden tot het uitvoeren van bijkomend onderzoek, dewelke haar in de onmogelijkheid zou plaatsen om binnen een aanvaardbare termijn gevolg te geven aan de vele aanvragen die zij ontvangt.

Bijgevolg is onvoldoende aangetoond dat betrokkene over toereikende, stabiele en regelmatige bestaansmiddelen beschikt en wordt het visum geweigerd.

Gezien dat hierdoor niet werd voldaan aan de voorwaarden tot de gezinshereniging.

Bijgevolg wordt het visum gezinshereniging geweigerd.“

2. Onderzoek van het beroep

2.1. In een enig middel betoogt de verzoekende partij als volgt:

“Enig middel: schending van art. 40ter §2, art. 42 §1, 2de alinea en art. 62 van de Wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

Verzoekster kan helemaal niet akkoord gaan met de beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken en wel om de volgende redenen:

1. Verweerder weigert onterecht de inkomensgarantie voor ouderen in aanmerking te nemen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen.

De heer B. (..) heeft een inkomen uit pensioen van 762,76 euro en een inkomensgarantie van 435,23 euro, samen goed voor 1197,99 euro. Dat verweerder geen rekening wil houden met de inkomsten van de heer S. S. (..) lijkt ons logisch vermits het ook voor ons niet duidelijk is welke rol deze man speelt in de gezinshereniging tussen de heer B. (..) en mevrouw L. (..)...

De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft al herhaaldelijk en zeer uitgebreid gemotiveerd dat bij de vaststelling van het inkomen van de referentiepersoon in het kader van gezinshereniging cf. art 40ter van de vreemdelingenwet, rekening moet gehouden worden de inkomensgarantie voor ouderen.

Wij verwijzen bij wijze van voorbeeld naar de volgende arresten (er zijn er veel meer) en hernemen hier deze overwegingen ter staving van onze vordering:

RvV 225.445 van 30 augustus 2019 (eigen onderlijning)

3.9. Uit het bovenstaande blijkt aldus dat de wetgever uitdrukkelijk heeft beoogd dat de IGO, voorheen het gewaarborgd inkomen voor bejaarden genoemd, in aanmerking moet worden genomen bij de beoordeling van de bestaansmiddelen waarover de referentiepersoon beschikt. Er kan bijgevolg niet worden voorgehouden dat deze middelen door artikel 40ter, §2, tweede lid, 1 ° van de Vreemdelingenwet worden uitgesloten.

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

RvV 225.447 van 30 augustus 2019 (eigen onderlijning)

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 leef loon, de financiële maatschappelijke dienstverlening, de kinderbijslagen en toeslagen, de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering." Uit het voorgaande volgt alleszins dat de uitsluiting van de IGO thans geen grondslag meer kan vinden in de term "aanvullende bijslandsstelsels".

Het motief in de bestreden beslissing dat de IGO niet in aanmerking kan komen aangezien het een niet-contributieve tegemoetkoming betreft die volledig door de overheid wordt gefinancierd en die daarom onder de financiële ondersteuning of hulp valt die door de maatschappij/Belgische Staat/overheid wordt verleend, strookt aldus niet met de ratio legis van de bestaansmiddelenvereiste van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet. 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 (zie mutatis mutandis: RvS 18 maart 2019, nr. 243.962).

Deze rechtspraak werd door de Verenigde Kamers van de RvV bevestigd in haar arresten 232.987 (Ned) en 232.988 van 21 februari 2020 (Fr) (telkens met eigen onderlijning):

Verschillende 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 leef loon, 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}.

Ook in latere arresten wordt dezelfde redenering aangehouden, zie de arresten 238.927 en 238.928 van de RvV van 24 juli 2020:

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 beslissing en de IGO niet in aanmerking te nemen, heeft de verwerende partij de materiële motiveringsplicht juncto artikel 40ter van de Vreemdelingenwet geschonden.

2. Het is voor verweerder 'heel moeilijk om conclusies te kunnen trekken uit de informatie vervat hierin' (lees drie pagina's met bankverrichtingen)

Verzoekster zou volgens verweerder namelijk op geen enkele manier duiding geven bij de (vier en niet drie pagina's) bankverrichtingen die werden toegevoegd aan de visumaanvraag.

Dit is een beschamend zwak argument. Akkoord, niet alle (veelal kleine) uitgaven zijn benoemd maar aan wat de meeste bedragen zijn gespendeerd staat gewoon te lezen in de kolom 'details'

■ Op vlak van inkomsten is het duidelijk dat het om het pensioen gaat

■ Wat de uitgaven betreft heeft verweerder het blijkbaar moeilijk om uit te maken waaraan die bedragen besteed zijn (hoewel elk normaal denkend mens dat wel zou kunnen lijkt ons) zoals Woonhaven, Colruyt, Louis Delhaize, Engie Electrabel, CM-zorgkas, Eneco, Waterlink, Pharmacie, Air Arabia, Aldi, Tui Airlines enz. Toegeven, wij hebben ook wat moeten puzzelen om te weten te komen waaraan geld dat uitgegeven werd in/bij Nima, Al Badre, PS2114 of Abda werd gespendeerd maar zoals gezegd gaat dat meestal om kleine bedragen.

Woonhaven verwijst naar de huisvestingsmaatschappij waarbij de echtgenoot van verzoekster een appartement huurt. Deze naam kan men eveneens terugvinden in de geregistreerde huurovereenkomst gevoegd bij de visumaanvraag. Dat Colruyt, Delhaize en Aldi supermarkten zijn in België waar men voornamelijk voeding kan kopen, lijkt ons niet iets wat verder dient toegelicht te worden.

Dat Electrabel een energiemaatschappij is die o.a. elektriciteit en gas levert, is o.i. toch wel geweten door een overheidsadministratie.

Dat Waterlink betrekking heeft op de levering van water lijkt ons ook evident.

Voor verzoekster is niet duidelijk welke andere informatie verweerder zou nodig gehad hebben voor het uitvoeren van een behoeftenanalyse wanneer overzicht wordt geboden van de bankverrichtingen die hierop betrekking hebben voor bijna 1 jaar, m.n. van 07/01/2019 tot 13/11/2019 voorafgaand aan de visumaanvraag.

De nodige informatie werd aangeleverd voor verzoekster waaruit verweerder een behoeftenanalyse kon verrichten, doch weigerde dit te doen.

3. Verweerder meent: 'Het overzicht aan bankverrichtingen biedt op zich geen zicht op mogelijke andere rekeningen die betrokkene heeft bij dezelfde of andere banken'

Als verweerder de behoeftenanalyse zou gemaakt hebben zoals voorzien en opgelegd door de wet, dan zou hij ongetwijfeld tot de vaststelling gekomen zijn dat de heer B. (...), gezien zijn niet volwaardig pensioen en daarom aangevuld met inkomensgarantie voor ouderen, weinig geld op overschot heeft om op andere rekeningen en/of bij andere banken te deponeren. Het kan trouwens bezwaarlijk geëist worden van de referentiepersoon dat hij een negatief attest zou voorleggen van banken om aan te tonen dat hij daar geen rekening zou hebben.

4. Verweerder meent 'Aangezien de te vervoegen persoon geen informatie heeft verstrekt over zijn behoeften, kan de administratie de behoeftenanalyse voorzien in art. 42 §1, 2de alinea niet uitvoeren'

Vooreerst willen wij nogmaals verwijzen naar de, voor verweerder weliswaar onduidelijke, pagina's met bankverrichtingen waarin nauwkeurig weergegeven wordt wat de uitgaven van de referentiepersoon zijn.

Vervolgens stelt art. 42 §1, 2de alinea van de Vreemdelingenwet het volgende:

Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in de artikelen 40bis, § 4, tweede lid, en 40ter, § 2, tweede lid, 1°, niet is voldaan dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de burger van de Unie die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De minister of zijn gemachtigde kan hiervoor alle bescheiden en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, doen overleggen door de vreemdeling en door elke Belgische overheid, (eigen onderlijning)

Verweerder meent dat het niet aan hem is om bijkomende stukken op te vragen om een behoeftenanalyse uit te voeren ondanks de duidelijke bepaling van artikel 42, § 1, 2de alinea van de Vreemdelingenwet en verwijst daarvoor naar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zonder daarbij enige concrete bron te vermelden. Bovendien zou het moeten opvragen van bijkomende stukken het verweerder onmogelijk maken om binnen een aanvaardbare termijn (te weten zes maanden) gevolg te geven aan de vele aanvragen die hij ontvangt.

Verweerder kan bezwaarlijk stellen dat, omdat de werklast bij zijn diensten groot is, hij niet het nodige onderzoek zoals vastgesteld bij wet zou moeten voeren om na te gaan of verzoekster al dan niet ten laste zou vallen van de sociale bijstand.

Het moge duidelijk zijn uit de wettekst dat het degelijk wel toekomt aan verweerder om stukken en inlichtingen op te vragen om een behoeftenanalyse mogelijk te maken als hij vaststelt dat er sprake is van een regelmatig en stabiel maar ontoereikend inkomen.

We stellen eveneens vast dat in verschillende aanvragen gezinshereniging de verweerder de Belgische partner in België wel contacteert teneinde meer informatie te bekomen en in sommige gevallen, zoals in casu, dit niet doet.

Verweerder voegt er nog aan toe dat hij niet gehouden is tot bijkomend onderzoek. Er werd echter in casu helemaal géén onderzoek gevoerd, noch in detail alle overgemaakte informatie gelezen.

Verweerder heeft zich beperkt tot de (foutieve) vaststelling dat met de inkomensgarantie voor ouderen geen rekening kan worden gehouden.

Een en ander wordt ook duidelijk gesteld in het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 121/2013 van 26 september 2013, punt B.55.2 (eigen onderlijning):

'door te bepalen dat de stabiele en toereikende bestaansmiddelen van de gezinshereniger ten minste moeten 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, [...] de wetgever een referentiebedrag [heeft] willen vaststellen'. Het Hof overweegt "dat de overheid die de aanvraag tot gezinshereniging moet onderzoeken, geen verder onderzoek moet doen naar de bestaansmiddelen indien de gezinshereniger over een inkomen beschikt dat gelijk is of hoger dan het beoogde

referentiebedrag" en vervolgens dat "indien het inkomen van de gezinshereniger lager is dan het vermelde referentiebedrag,[...] de bevoegde overheid, volgens artikel 42, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, in het concrete geval en op basis van de eigen behoeften van de Belg en van zijn familieleden, [moet] bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder dat de familieleden ten laste vallen van de openbare overheden'.

Zie ook RvV 232.987 van 21 februari 2020, uitgesproken door de Verenigde Kamers van de Raad (Ned), eigen onderlijning:

Er moet dus sprake zijn van in aanmerking te nemen bestaansmiddelen die lager zijn dan het aangehaalde referentiebedrag, alvorens de verwerende partij tot een behoefteanalyse moet overgaan RvS 11 juni 2013, nr. 223.807, RvS 26 juni 2015, nr. 231.761, RvS 27 januari 2016, nr. 233.641, RvS 4 oktober 2016, nr. 235.982).

In hetzelfde arrest van de RvV lezen we:

Gelet op het voorgaande kan de verwerende partij niet worden gevolgd in haar verweer dat de behoefteanalyse overeenkomstig artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet overbodig is omdat het pensioen van de Belgische referentiepersoon deels bestaat uit de IGO.

5. Wijziging in de inkomenssituatie van de referentiepersoon na de gezinshereniging

We kunnen stellen dat het zondermeer duidelijk is dat de referentiepersoon onmogelijk nog inkomen uit arbeid kan verwerven gezien zijn hoge leeftijd (78 jaar). Verzoekster had bij de aanvraag voor het visum gezinshereniging echter ook gewezen op het recht op de verhoging van de IGO in hoofde van de referentiepersoon na gezinshereniging.

De Federale Pensioendienst heeft vastgesteld dat de echtgenoot van verzoekster die nu een pensioen geniet als alleenstaande, na de gezinshereniging recht heeft op een gezinsbedrag wat concreet een verhoging betekent van zijn pensioen met een kleine 200 euro. Het gaat hier niet om een hypothetisch toekomstig inkomen maar een door de Federale Pensioendienst vastgestelde verhoging waarop de echtgenoot van verzoekster recht zal hebben na de gezinshereniging. Verweerder heeft dit bewijsstuk louter vermeld in de beslissing maar heeft dit verder onbesproken gelaten.

Uit wat hierboven is uiteengezet stellen we vast dat de heer B. (...) een bescheiden pensioen heeft dat aangevuld wordt met een inkomensgarantie voor ouderen voor een bedrag dat na de gezinshereniging ongeveer 1400 euro zal bedragen. We verwijzen naar wat onder punt 1. is uiteengezet en de verplichting van verweerder om bij een regelmatig en stabiel maar ontoereikend inkomen, een behoefteanalyse uit te voeren wat uitdrukkelijk niet is gebeurd.

6. Kwetsbaarheid en humanitaire redenen

De heer B. (...) woont al erg lang in België (sinds 1976), hij is weduwnaar en is met pensioen, hij heeft een zeer hoge leeftijd en is, zolang zijn vrouw hem niet mag vervoegen, emotioneel afhankelijk van familieleden die hier wonen die helaas niet altijd de nodige hulp en morele ondersteuning kunnen bieden vermits zij een eigen gezin en huishouden hebben. Hij loopt het risico om te vereenzamen en heeft er nood aan dat zijn wettelijke echtgenote hem eindelijk, na al die jaren, mag vervoegen zodat hij zijn vaste partner in huis heeft die altijd bereikbaar is en op wie hij kan rekenen en zodat ze hun leven, hun 'oude dag' samen op een aangename manier kunnen doorbrengen.

Gezien zijn ouderdom wordt het voor de heer B. (...) trouwens steeds moeilijker om een aantal keren per jaar naar Marokko te reizen om bij zijn vrouw te zijn. Zijn thuis is in België waar ook zijn wettige echtgenote hoort te kunnen verblijven. Bij de beoordeling van de visumaanvraag van verzoekster zou gezien de kwetsbaarheid van de heer B. (...) en omwille van humanitaire redenen enige flexibiliteit mogen verwacht worden, hier anders over oordelen zou betekenen dat hij nooit zijn recht op gezinshereniging met zijn wettelijke echtgenote zal kunnen uitoefenen en dat hij voor altijd van haar zal moeten gescheiden leven. Een humane toepassing van art. 40ter van de vreemdelingenwet dringt zich dan ook op.

Verzoekster heeft bij haar visumaanvraag ook hierop gewezen doch met dit overgemaakt schrijven heeft verweerder geen rekening gehouden, (stuk 5)

De vrees dat betrokkenen ten laste zouden vallen van de sociale bijstand is hoegenaamd niet aangetoond vermits er geen behoefteanalyse werd uitgevoerd maar kan, als het probleem zich zou stellen, bovendien op elke moment door verweerder gecontroleerd; vastgesteld en gesanctioneerd worden.

Verweerder heeft nagelaten om met alle overgemaakte documenten en de beschikbare informatie in het dossier rekening te houden. Gezien het onzorgvuldig onderzoek van verwerende partij wordt het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden.

De motivering van de bestreden beslissing kan geenszins afdoende genoemd worden en houdt een schending in van art 40ter van de vreemdelingenwet en de materiële motiveringsplicht waaraan de verwerende partij als administratief bestuur aan onderworpen is. Verder staat een schending van art. 42 §1, 2de alinea vast nu verweerder heeft nagelaten een behoefteanalyse uit te voeren.

De opgegeven motieven kunnen de bestreden beslissing niet schragen.

Besluit

De verwerende partij maakt zich met de bestreden beslissing tot weigering van een visum lang verblijf van 14 mei 2020, ter kennis gebracht aan verzoekster begin september 2020, op basis van een door verzoekster opgestelde volmacht d.d. 31 augustus 2020 aan haar broer, A. L. (...), waarbij de datum van ontvangst van de bestreden beslissing niet vermeld werd op de akte van kennisgeving, schuldig aan de schending van art. 40ter §2, art. 42 §1, 2de alinea, art. 62 van de vreemdelingenwet, het motiveringsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel en van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Bijgevolg is dit middel ernstig.”

2.2. Artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, zoals gewijzigd bij de wet van 4 mei 2016, dat betrekking heeft op de vereiste van stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen bepaalt het volgende:

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

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

2° [...].

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

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

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

De voorwaarde dat de Belgische gezinshereniger die zijn vrijheid van verkeer niet heeft uitgeoefend, moet beschikken over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen, is ingevoerd bij artikel 21 van de wet van 25 april 2007 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, dat een nieuw artikel 40ter in de Vreemdelingenwet heeft ingevoegd. Die voorwaarde werd destijds enkel opgelegd in het geval het een gezinshereniging van bloedverwanten in de opgaande lijn met de Belgische gezinshereniger betrof.

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

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

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

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

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

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

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

1° wordt rekening gehouden met hun aard en regelmatigheid;

2° worden de middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels, met name het leefloon en de aanvullende gezinsbijslagen, alsook de financiële maatschappelijke dienstverlening en de gezinsbijslagen niet in aanmerking genomen;

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'évaluation de ces moyens de subsistance :

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

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

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

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

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

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

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

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

Het begrip “aanvullende bijstandsstelsels”, voorzien in het oude artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, is een generieke term die het verzekeren van een minimaal niveau van bestaanszekerheid omvat. Deze categorie beoogt de basisbescherming te verzekeren van personen die geen (voldoende) inkomenszekerheid hebben weten te verwerven door hun eigen participatie op de arbeidsmarkt en die, als gevolg daarvan, evenmin gerechtigd zijn op prestaties van de klassieke sociale verzekeringen. De toegang tot deze stelsels is in beginsel onderworpen aan de voorwaarde dat de aanvrager over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt. Zowel de IGO als de tegemoetkomingen voor gehandicapten (hierna: de TVG), vallen onder deze categorie van bijstand (S. BOUCKAERT, Documentloze vreemdelingen, Grondrechtenbescherming doorheen de Belgische en internationale rechtspraak vanaf 1985, pagina 295 e.v., zie ook RvS 29 november 2016, nr. 236.566).

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

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

Verscheidene 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) (eigen onderlijning). Ten slotte zette zij tijdens de plenaire zitting van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waarop de in de commissie aangenomen tekst werd behandeld, met betrekking tot de voorwaarde van voldoende bestaansmiddelen het volgende uiteen: *“Uiteraard maken wij uitzonderingen voor kwetsbare groepen. Voor bejaarden bijvoorbeeld, komt niet alleen het pensioen in aanmerking maar ook de inkomensgarantie voor ouderen. Wij maken ook uitzonderingen voor gehandicapten. Bijstand voor gehandicapten komt wel in aanmerking”* (Hand. Kamer 2010-11, 26 mei 2011, 65).

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

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

De wetgever stelt nu uitdrukkelijk dat er geen rekening wordt gehouden met de middelen verkregen uit

- het leefloon
- de financiële maatschappelijke dienstverlening
- de kinderbijslagen en toeslagen
- de inschakelingsuitkeringen en de overbruggingsuitkering
- de werkloosheidsuitkering komt alleen in aanmerking indien de Belg bewijst dat hij actief werk zoekt.

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

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

Doordat de doelstelling van de wet niet is gewijzigd, dient te worden aangenomen dat in beginsel alle vormen van inkomsten waarover de referentiepersoon beschikt als bestaansmiddelen in aanmerking kunnen worden genomen, behalve die inkomsten waarvan de wetgever uitdrukkelijk bepaalt dat er geen rekening mee mag worden gehouden. Bijgevolg dienen de bestaansmiddelen verkregen uit de IGO en TVG in aanmerking te worden genomen. De opsomming in artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° van de Vreemdelingenwet, van de inkomsten die niet in aanmerking mogen worden genomen, betreft dan ook een uitzonderingsbepaling die zoals alle uitzonderingsbepalingen steeds restrictief moet worden geïnterpreteerd.

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

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

In de bestreden beslissing heeft de gemachtigde echter het volgende gesteld: *“Overwegende dat een inkomensgarantie voor ouderen niet in aanmerking genomen wordt voor de beoordeling van de bestaansmiddelen. De inkomensgarantie voor ouderen betreft een financiële hulp met als doel een minimuminkomen voor ouderen te garanderen, waardoor het gekwalificeerd wordt als een voorziening van sociale bijstand. Het betreft geen pensioenregeling voor ouderen, maar wel een financiële hulp verleend door de overheid aan personen van minstens 65 jaar wanneer hun persoonlijke bestaansmiddelen onvoldoende zijn. Dergelijke bijstand, die deel uitmaakt van een aanvullende steunregeling, komt derhalve overeen met financiële sociale bijstand, waardoor dergelijke bijstand niet in aanmerking kan worden genomen in de berekening van de bestaansmiddelen in het kader van artikel 40ter, § 2, alinea 2 van de wet van 15 december 1980 (Arrest van de Raad van State n° 245.187 van 16/07/2019..”*

En: *“Aangezien de inkomsten van de heer S. S. (...) (moet zijn: de heer B.M.) uit de inkomensgarantie voor ouderen niet in overweging kunnen worden genomen, kan duidelijk gesteld worden dat betrokkene niet over voldoende inkomsten beschikt om een bijkomende persoon ten laste te nemen. Betrokkene houdt namelijk enkel 762,76 euro rustpensioen over, aanzienlijk minder dan de 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 (hetgeen momenteel overeenstemt met 1.555,092 euro).”*

2.3. Gelet op het voorgaande kan verzoekende partij 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.

2.4. Verzoekende partij betoogt voorts dat door de IGO niet in aanmerking te nemen er ook geen behoeftanalyse is geschied zoals opgelegd door de wet.

2.5. Artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet luidt als volgt:

“Indien aan de voorwaarde van het toereikend karakter van de bestaansmiddelen bedoeld in de artikelen 40bis, § 4, tweede lid, en 40ter, § 2, tweede lid, 1°, niet is voldaan, dient de minister of zijn gemachtigde, op basis van de eigen behoeften van de burger van de Unie die vervoegd wordt en van zijn familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. De minister of zijn gemachtigde kan hiervoor alle bescheiden en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, doen overleggen door de vreemdeling en door elke Belgische overheid.”

Het Grondwettelijk Hof overweegt in punt B.55.2 van zijn arrest nr. 121/2013 van 26 september 2013 omtrent voormelde bepaling dat, *“door te bepalen dat de stabiele en toereikende bestaansmiddelen van de gezinshereniger ten minste moeten 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, [...] de wetgever een referentiebedrag [heeft] willen vaststellen”*. Het Hof overweegt *“dat de overheid die de aanvraag tot gezinshereniging moet onderzoeken, geen verder onderzoek moet doen naar de*

bestaansmiddelen indien de gezinshereniger over een inkomen beschikt dat gelijk is of hoger dan het beoogde referentiebedrag” en vervolgens dat “indien het inkomen van de gezinshereniger lager is dan het vermelde referentiebedrag,[...] de bevoegde overheid, volgens artikel 42, § 1, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, in het concrete geval en op basis van de eigen behoeften van de Belg en van zijn familieleden, [moet] bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder dat de familieleden ten laste vallen van de openbare overheden”.

Er moet dus sprake zijn van in aanmerking te nemen bestaansmiddelen die lager zijn dan het aangehaalde referentiebedrag, alvorens de verwerende partij tot een behoefteanalyse moet overgaan (RvS 11 juni 2013, nr. 223.807, RvS 26 juni 2015, nr. 231.761, RvS 27 januari 2016, nr. 233.641, RvS 4 oktober 2016, nr. 235.982). Uit de bespreking van het eerste onderdeel van het middel blijkt dat bij het bepalen of de Belgische referentiepersoon over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt er rekening moet worden gehouden met bestaansmiddelen verkregen uit de IGO. Het totaal bedrag van de bestaansmiddelen die de verzoekende partij voorgelegd heeft, bedraagt 1206,4 euro. Dit bedrag is lager dan 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. De verwerende partij diende aldus over te gaan tot een behoefteanalyse op grond van artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet. Door in het licht van de behoefteanalyse te stellen *“Aangezien de inkomsten van de heer S.S. (lees: B.M.) uit de inkomensgarantie voor ouderen niet in overweging kunnen worden genomen, kan duidelijk gesteld worden dat betrokkene niet over voldoende inkomsten beschikt om een bijkomende persoon ten laste te nemen. Betrokkene houdt namelijk enkel 762,76 euro rustpensioen over, aanzienlijk minder dan de 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 (hetgeen momenteel overeenstemt met 1.555,092 euro)”*, zonder daadwerkelijk ook rekening te houden met de IGO bij de behoefteanalyse maakt de verwerende partij geen behoefteanalyse zoals vereist door artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet en zoals uiteengezet door het Grondwettelijk Hof. De motieven van de bestreden beslissing ter zake laten niet toe te concluderen dat de verwerende partij heeft onderzocht welke bestaansmiddelen, waarbij de IGO mee in aanmerking moet worden genomen, de verzoekende partij en de referentiepersoon nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder dat de verzoekende partij zelf ten laste valt van de openbare overheden.

De algemene stelling van verwerende partij dat IGO niet in overweging moet worden genomen en om deze reden ook niet dient te worden betrokken bij de zogenaamde behoefteanalyse, kan aldus niet worden aangenomen.

Nu verzoekende partij inkomsten heeft voorgelegd die echter niet het grensbedrag bereiken van 120% van het leefloon, kwam het verwerende partij toe om de werkelijke behoeften van verzoekende partij en haar echtgenoot te bepalen. Verwerende partij kon hierbij uiteraard rekening houden met de maandelijkse huurkost die het gezin kent, doch er blijkt niet dat deze – nu deze net eerder aan de lage kant is – in casu determinerend kan zijn en het bestuur ervan vrijstelde de overige kosten of behoeften in rekening te brengen om te beoordelen of verzoekende partij en haar echtgenoot niet kunnen rondkomen met een bedrag dat lager ligt dan het referentiebedrag. Verwerende partij had in dit verband ook de mogelijkheid om inlichtingen te vragen. Er blijkt niet dat zij van deze mogelijkheid gebruik heeft gemaakt. Zij kan zich daarvan niet vrijstellen door te stellen dat zij geen tijd meer had om bijkomende informatie op te vragen aan de verzoekende partij indien zij van oordeel is dat zij bijkomende informatie nodig heeft om een zorgvuldige behoefteanalyse te doen. In casu kan uit het administratief dossier niet worden opgemaakt dat de verwerende partij een deugdelijk onderzoek zou hebben verricht. Nochtans schrijft de wet voor dat *“(d)e minister of zijn gemachtigde (...) hiervoor alle bescheiden en inlichtingen die voor het bepalen van dit bedrag nuttig zijn, (kan) doen overleggen door de vreemdeling en door elke Belgische overheid”*.

2.6. De verwerende partij heeft nagelaten een nota met opmerkingen in te dienen.

2.7. 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.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

De beslissing van de gemachtigde van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, en van Asiel en Migratie van 14 mei 2020 tot weigering van de afgifte van een visum wordt vernietigd.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op vijftien januari tweeduizend eenentwintig door:

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

mevr. K. VERHEYDEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

K. VERHEYDEN

S. DE MUYLDER