

Arrest

nr. 262 583 van 19 oktober 2021
in de zaak RvV X / VIII

In zake: X

Gekozen woonplaats: ten kantore van advocaat L. CEUNEN
Gaarveldstraat 111
3500 HASSELT

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de staatssecretaris voor Asiel en Migratie
en Administratieve Vereenvoudiging, thans de staatssecretaris voor Asiel en Migratie

DE WND. VOORZITTER VAN DE VIIIste KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse 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 nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien het arrest van de verenigde kamers van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen van 20 september 2018 met nr. 209 736.

Gelet op het arrest van de verenigde kamers van de Raad van State van 16 februari 2021 met nr. 249.844.

Gelet op de beschikking van 13 september 2021, waarbij de terechtzitting wordt bepaald op 5 oktober 2021.

Gehoord het verslag van rechter in vreemdelingenzaken I. CORNELIS.

Gehoord de opmerkingen van advocaat R. JESSEN, die loco advocaat L. CEUNEN verschijnt voor de verzoekende partij en van advocaat L. BRACKE, 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

Verzoekster dient op 5 april 2018, in functie van haar grootvader met de Belgische nationaliteit, een aanvraag in voor de afgifte van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie. Op 3

oktober 2018 beslist de gemachtigde van de destijds bevoegde staatssecretaris tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden. Dit is de bestreden beslissing, die is gemotiveerd als volgt:

"In uitvoering van artikel 52, §4, 5^{de} lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, wordt de aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, die op 05.04.2018 werd ingediend door:

Naam: [B.]

Voorna(a)m(en): [Y.]

Nationaliteit: Marokko

[...]

om de volgende reden geweigerd :

De betrokkene voldoet niet aan de vereiste voorwaarden om te genieten van het recht op verblijf van meer dan drie maanden in de hoedanigheid van familielid van een burger van de Unie of van ander familielid van een burger van de Unie.

Betrokkene vroeg op 05.04.2018 gezinshereniging aan met haar Belgische grootvader [B.,A.] (RR [...]) op basis van art. 40ter van de wet van 15.12.1980.

Artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 stelt dat bij een aanvraag gezinshereniging in functie van een Belg de Belgische onderdaan moet aantonen dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt. Aan de voorwaarden 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.

Als bewijs van inkomen legt de referentiepersoon een attest voor van de RVP dd. 26.06.2018. Hieruit blijkt dat hij maandelijks een pensioen ontvangt van 1109,21 euro bestaande uit 116,53 euro rustpensioen werknemer, 10,76 euro pensioenbonus rust werknemer en 981,92 euro IGO. Het pensioen van de referentiepersoon bestaat hoofdzakelijk uit een inkomensgarantie voor ouderen, dit wil zeggen dat de referentiepersoon behoeftig is maar gezien zijn leeftijd geen leefloon meer kan krijgen maar dus wel een inkomensgarantie voor ouderen en zo wel degelijk ten laste valt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk. Overeenkomstig de bepalingen van art. 40ter kunnen uitkeringen die onder sociale bijstand vallen niet in overweging worden genomen wanneer gezinshereniging wordt aangevraagd.

Voor zover de behoeftenanalyse overeenkomstig art. 42, §1, tweede lid van de wet van 15.12.1980 zou moeten worden gemaakt, is het onoverkomelijk om te moeten vaststellen dat de referentiepersoon als behoeftig dient te worden beschouwd, gezien de RVP hem inkomensgarantie voor ouderen geeft. Om dus het verblijfsrecht van betrokkene te kunnen toestaan zou de referentiepersoon minimaal moeten kunnen beschikken over een bedrag gelijkwaardig aan de inkomensgarantie voor ouderen (maar dan niet uit sociale bijstand). Dit is immers het bedrag waarvan de RVP heeft ingeschat dat het voldoende is voor de referentiepersoon om in zijn eigen behoeften te kunnen voorzien. De middelenvereiste overeenkomstig art. 40ter is niet voldaan, wel integendeel. Voor zover betrokkene in België zou verblijven, zou zij ten laste zijn van de sociale bijstand, evenals de referentiepersoon

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

De Dienst Vreemdelingenzaken wenst de aandacht erop te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens één van deze voorwaarden niet vervuld is, wordt de aanvraag van verblijf geweigerd. De andere voorwaarden werden niet volledig onderzocht. Deze beslissing belet de Dienst Vreemdelingenzaken dus niet om bij de indiening van een nieuwe aanvraag van verblijf deze andere voorwaarden na te gaan of over te gaan tot een onderzoek of analyse die zij nodig acht. De DVZ raadt aan het dossier grondig na te kijken vooraleer een nieuwe aanvraag in te dienen."

2. Over de rechtspleging

De verenigde kamers van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (hierna: de Raad) vernietigden de bestreden beslissing bij arrest van 21 februari 2020 met nr. 232 987. Dit arrest werd op zijn beurt vernietigd bij arrest van de verenigde kamers van de Raad van State van 16 februari 2021 met nr. 249.844.

Thans wordt de behandeling van de zaak hernomen na het vernietigingsarrest van de Raad van State.

3. Onderzoek van het beroep

3.1. In een enig middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 40ter en 42, § 1, tweede 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), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de wet van 29 juli 1991), van de motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

Zij zet haar middel uiteen als volgt:

“De bestreden beslissing stelt dat uit de aanvraag van verzoekster blijkt dat de referentiepersoon een IGO ontvangt. Volgens verwerende partij wil dit zeggen dat de referentiepersoon behoeftig is, maar gezien zijn leeftijd geen leefloon meer kan ontvangen, maar dus wel een inkomensgarantie voor ouderen, en zo wel degelijk ten laste valt van het sociale bijstandstelsel van het Rijk.

Verwerende partij meent dat deze vorm van uitkeringen die onder de sociale bijstand vallen niet in overweging worden genomen, wat de afwezigheid van elk bestaansmiddel in hoofde van de Belgische onderdaan impliceert, zoals gedefinieerd in artikel 40ter van de vreemdelingenwet.

Verzoekster betwist deze motivering.

Eerste onderdeel,

Artikel 40ter Vreemdelingenwet stelt:

§ 1. De familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, van een Belg die zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend overeenkomstig het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, zijn onderworpen aan dezelfde bepalingen als de familieleden van een burger van de Unie.

§ 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;

(...)

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.

(...)

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de bestuurlijke overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoelen op correcte feitenvinding. Het respect voor dit

zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat het bestuur bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

Bij de beoordeling van een aanvraag dient onderzocht te worden of de Belg beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de IGO niet in overweging kan worden genomen bij een aanvraag gezinshereniging.

Verzoekster schendt artikel 40ter doordat voor de beoordeling inzake het beschikken over voldoende stabiele, regelmatige en toereikende bestaansmiddelen de IGO buiten beschouwing wordt gelaten. Deze zienswijze van verweerder is evenwel fout.

Het oude artikel 40ter, tweede lid, 2° vreemdelingenwet bepaalde dat bij het beoordelen van de bestaansmiddelen waarover de Belgische onderdaan beschikt "aanvullende bijstandsstelsels" niet in aanmerking werden genomen. De IGO, voorheen het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, viel onder deze categorie.

Artikel 18 van de wet van 4 mei 2016 verving het tweede lid van artikel 40ter evenwel. De zinsnede "middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels" verdween.

De uitsluiting van de IGO uit de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen bevat thans derhalve geen grondslag meer.

Deze zienswijze werd bevestigd in recente arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV 19 juli 2017, nr. 189 891 en RvV 12 mei 2017, nr. 186 718).

Ook de Raad van State trad dit standpunt bij, inzake de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap, en oordeelde dat er door de wetwijziging van 4 mei 2016 geen grondslag meer bestaat in de Verblijfswet om in casu dat inkomen uit te sluiten als bestaansmiddel bij gezinshereniging met een Belg.

De IGO wordt derhalve in de wet niet opgenomen als inkomen waarmee geen rekening mag worden gehouden bij het beoordelen of de Belgische referentiepersoon al dan niet beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

De bestreden beslissing schendt dan ook artikel 40ter vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Tweede onderdeel,

Evenmin is er momenteel een andere grond te vinden in artikel 40ter waarop verweerder zich kan baseren om te stellen dat de IGO niet in aanmerking kan worden genomen voor de beoordeling over het beschikken over voldoende stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

In de bestreden beslissing is verweerder van mening dat de IGO in wezen het equivalent is van het leefloon voor 65-plussers. Deze zienswijze is evenwel niet correct.

Het leefloon maakt deel uit van het recht op maatschappelijke integratie, zoals dit wordt bepaald in de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie. Het is aan het OCMW dit recht te verzekeren. Een voorwaarde is dat men niet beschikt over toereikende bestaansmiddelen.

Artikel 40ter vermeldt naast "leefloon" ook "financiële maatschappelijke dienstverlening". Het OCMW kan immers materiële hulp in de meest passende vorm verlenen.

De IGO is daarentegen een inkomen dat niet wordt geregeld in de OCMW-wet, maar wel in de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen. In tegenstelling tot het leefloon en de financiële maatschappelijke dienstverlening kan de aanvraag hiervoor ingediend worden bij de Federale Pensioendienst of bij de burgemeester van de gemeente waar de aanvrager zijn/haar hoofdverblijfplaats heeft.

Het stelsel van het leefloon en de financiële maatschappelijke dienstverlening heeft derhalve een ander normerend karakter ten opzichte van de IGO. Daarenboven zijn andere overheden bevoegd.

De conclusie is dan ook dat de IGO niet als leefloon of financiële maatschappelijke dienstverlening kan worden beschouwd.

Ten overvloede kan niet betwist worden dat de IGO niet valt onder de begrippen "kinderbijslagen en toeslagen", "inschakelingsuitkeringen" of "overbruggingskredieten".

De bestreden beslissing stelt derhalve onterecht dat de IGO niet in aanmerking kan worden genomen bij het onderzoek of er sprake is van de vereiste stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen.

De bestreden beslissing schendt derhalve artikel 40ter vreemdelingenwet en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Derde onderdeel,

De bestreden beslissing stelt verder dat voor zover de behoeftenanalyse overeenkomst artikel 42 § 1, tweede lid Vreemdelingenwet zou moeten worden gemaakt, het onoverkomelijk is te stellen dat de referentiepersoon als behoeftig dient te worden beschouwd., gezien de RVP hem een IGO geeft. Om dus het verblijfsrecht van betrokkene te kunnen toestaan zou de referentiepersoon minimaal moeten kunnen beschikken over een bedrag gelijkwaardig aan de IGO, maar dan niet uit de sociale bijstand. Dit is immers het bedrag waarvan de RVP heeft ingeschat dat het voldoende is voor de referentiepersoon om in zijn eigen behoeften te kunnen voorzien. De middelenvereiste overeenkomst artikel 40ter is niet voldaan, wel integendeel. Voor zover betrokkene in België zou verblijven, zou zij ten laste zijn van de sociale bijstand, evenals de referentiepersoon.

Verzoekster is het hier niet mee eens. Zij verweest naar haar uiteenzetting in de eerste twee onderdelen, en stelt dat er in de wet geen grondslag meer is voor de uitsluiting van de IGO.

Met de inkomsten die verkregen worden van de RVP kan de referentiepersoon in eigen behoeften voorzien. Dit bedrag wordt niet betwist door verwerende partij.

Moest verwerende partij van oordeel zijn dat het inkomen, behalve het feit dat het afkomstig zou zijn uit de sociale bijstand, ook te laag zou zijn, verwijst verzoekster voor de volledigheid naar het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 121/2013 dd. 29 september 2013, overweging B.55.2.:

"B.55.2. 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, heeft de wetgever een referentiebedrag willen vaststellen. Aldus heeft die bepaling tot gevolg 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.

De bestreden bepaling heeft niet tot gevolg dat de gezinshereniging wordt verhinderd indien het inkomen van de gezinshereniger lager is dan het vermelde referentiebedrag. In dat geval moet 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, bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder dat de familieleden ten laste vallen van de openbare overheden."

Verzoekster verwijst naar arrest nr. 225.915 Conseil d'Etat van 19 december 2013 waarin gesteld wordt dat wanneer niet is voldaan aan de inkomstenvoorwaarde, DVZ dient over te gaan tot een behoefteanalyse:

«Il y a lieu de conclure de ces éléments que dans l'intention du législateur, le montant de 120% du revenu d'intégration constitue clairement un montant de référence et non un montant de revenu minimal au-dessous duquel tout regroupement familial doit être refusé en sorte que dans l'hypothèse où le parent rejoint dispose de revenus inférieurs à ce montant de référence, il revient à l'autorité de procéder à un examen concret de la situation et, conformément à ce que prévoit l'article 42, §1er, alinéa 2, de la loi du 15 décembre 1980, de déterminer, en fonction des besoins propres du demandeur et des

membres de sa famille, les moyens nécessaires pour subvenir à leurs besoins sans devenir une charge pour les pouvoirs publics.

Or en l'espèce, et alors qu'il ressort de la lecture de l'arrêt attaqué que le premier juge a fait de la question de l'application de l'article 42, § 1er, alinéa 2, précité un motif déterminant et non «superfétatoire» de l'arrêt attaqué, cet arrêt méconnaît la portée de cet article 42, en affirmant que « concernant (...) plus particulièrement l'application de l'article 42, § 1er, alinéa 2, de la loi précitée du 15 décembre 1980, (...) la partie défenderesse n'était nullement tenue, de prendre en considération la simulation des dépenses du ménage, afin de déterminer si le revenu disponible est suffisant compte tenu des besoins propres du ménage » et en ajoutant que « la loi stipule uniquement un seuil minimum du revenu sans toutefois stipuler quelles dépenses doivent être prises en considération ».

Dans cette mesure, le premier moyen de cassation doit être jugé fondé. »

Verzoekster verwijst naar het arrest RvV nr. 146 205 van 4 juni 2014 in de zaak RvV 146 070 / II, waarin, met verwijzing naar het arrest van het Grondwettelijk Hof van 26 september 2013, gesteld wordt dat zelfs een inkomen onder het referentiebedrag op zich de gezinshereniging niet verhindert.

„Indien de gemachtigde niet bekend is met de eigen en specifieke behoeften van verzoekster, dan voorziet artikel 42 §1, tweede lid van de vreemdelingenwet dat de gemachtigde hiervoor alle bescheiden en inlichtingen die voor het bepalen van de bestaansmiddelen die zij nodig hebben om te voorkomen dat ze ten laste vallen van de openbare overheden, kan doen overleggen door de betrokken vreemdeling. De Raad stelt vast dat uit het administratief dossier niet blijkt dat de gemachtigde gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om inlichtingen in deze zin te vragen. De gemachtigde is derhalve op dit punt in gebreke gebleven om zijn beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te baseren op correcte feitenvinding; Verder is het niet aan verzoekster om in de plaats van de verwerende partij een eigen behoeften analyse te maken en aan te tonen dat dit tot een andersluidende beslissing had kunnen leiden, aangezien het maken van een behoeften analyse een verplichting is die conform artikel 42 § 1, tweede lid van de vreemdelingenwet, duidelijk bij de verwerende partij ligt.”

Verzoekster stelt dat als deze bestaansmiddelen niet in aanmerking kunnen genomen worden, deze bijgevolg sowieso ontoereikend zouden zijn, en er derhalve wel een behoeftanalyse diende te gebeuren.

In casu is er geen volwaardige behoeftanalyse gemaakt door verwerende partij.”

3.2. De uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals deze voortvloeit uit de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 heeft tot doel de bestuurde in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid de beslissing heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt (RvS 25 september 2002, nr. 110.667; RvS 10 december 2002, nr. 113.439; RvS 17 mei 2005, nr. 144.471). De naleving van de genoemde plicht houdt evenwel geen verband met de inhoudelijke juridische of feitelijke correctheid van de tot uitdrukking gebrachte motieven (RvS 18 november 1993, nr. 44.948). Bij lezing van de bestreden beslissing blijkt genoegzaam dat de inhoud verzoekster het genoemde inzicht verschaft en haar aldus toelaat de bedoelde nuttigheidsafweging te maken. Verzoekster heeft kennis kunnen nemen van de overwegingen in rechte en in feite die aan deze beslissing ten grondslag liggen en deze kunnen op zich als pertinent en draagkrachtig worden beschouwd. Uit de bewoordingen van haar verzoekschrift blijkt ook dat verzoekster wel degelijk weet op welke gronden de bestreden beslissing is genomen. Een schending van de uitdrukkelijke motiveringsplicht zoals vervat in voormelde wetsbepalingen wordt niet aangetoond.

3.3. Waar verzoekster de bestreden beslissing inhoudelijk bekritiseert, wordt het middel onderzocht vanuit het oogpunt van de materiële motiveringsplicht.

De Raad 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 haar 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).

Het redelijkheidsbeginsel, dat speelt waar de overheid beschikt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, staat de rechter verder niet toe het oordeel van het bestuur over te doen, maar enkel dat oordeel onwettig te bevinden wanneer het tegen alle redelijkheid ingaat doordat de door het bestuur

geponeerde verhouding tussen de motieven en het dispositief volkomen ontbreekt (RvS 20 september 1999, nr. 82.301).

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid daarnaast de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954). Het respect voor het zorgvuldigheidsbeginsel houdt derhalve in dat de administratie bij het nemen van een beslissing moet steunen op alle gegevens van het dossier en op alle daarin vervatte dienstige stukken.

3.4. Deze beginselen van behoorlijk bestuur worden onderzocht in het licht van de toepassing in de bestreden beslissing van de bepalingen van artikel 40ter juncto artikel 42 van de Vreemdelingenwet.

3.5. In de bestreden beslissing wordt vastgesteld dat de referentiepersoon een pensioen ontvangt dat hoofdzakelijk bestaat uit een inkomensgarantie voor ouderen (hierna: de IGO). Verweerder komt op basis van deze vaststelling tot de conclusie dat de referentiepersoon een uitkering heeft die moet worden beschouwd als sociale bijstand en dus, gelet op artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, niet in overweging kan worden genomen bij het bepalen van de bestaansmiddelen zoals bedoeld in voormeld artikel.

Verzoekster stelt daar in een eerste en tweede onderdeel van haar middel 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.

Artikel 40ter, § 2, eerste lid, 1° van de Vreemdelingenwet voorziet 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;”

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 verder als volgt:

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

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

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 vrij 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 als volgt:

“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.

[...]”

Verzoekster stelt dat onder het oude artikel 40ter van de Vreemdelingenwet de IGO kon worden beschouwd als een onderdeel van de *“aanvullende bijstandsstelsels”*. In het nieuwe artikel 40ter van de Vreemdelingenwet wordt deze term echter niet meer vermeld. Verzoekster is dan ook van mening dat er geen grondslag meer bestaat voor de uitsluiting van de IGO. Zij betoogt dat de IGO noch als leefloon noch als financiële maatschappelijke dienstverlening kan worden beschouwd.

Dienaangaande kan worden verwezen naar de volgende beoordeling van de Raad van State in zijn arrest van 16 februari 2021 met nr. 249.844:

“6. Naar luid van artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet, in de versie die gold door de vervanging ervan door de wet van 8 juli 2011 maar voor de vervanging ervan door de wet van 4 mei 2016 (hierna: het oude artikel 40ter, tweede lid genoemd), 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” bij de beoordeling van de bestaansmiddelen. Volgens het bestreden arrest gaat het in de hiervoor geciteerde bepaling om een limitatieve opsomming van uitgesloten aanvullende bijstandsstelsels waarin de IGO niet is opgenomen.

“Aanvullende bijstandsstelsels”, in de Franse tekst “régimes d’assistance complémentaires”, moeten worden onderscheiden van de gewone vervangingsinkomens uit de sociale zekerheid en worden niet door eigen bijdragen maar volledig door de overheid gefinancierd. Dit wordt ondersteund door artikel 2, 1°, e, van de wet van 11 april 1995, waarin wordt gesteld dat het stelsel van sociale bijstand bestaat uit tegemoetkomingen aan gehandicapten, het recht op een bestaansminimum, de gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

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 zij ontegensprekelijk tot de aanvullende bijstandsstelsels. In dit verband dient ook te worden verwezen naar de ratio legis van het meergenoemde artikel 40ter voor het opleggen van een inkomensvoorwaarde aan de persoon in functie van wie de gezinshereniging wordt gevraagd. Deze voorwaarde heeft tot doel te vermijden dat de vreemdeling die in het kader van gezinshereniging een verblijfsrecht wil krijgen, ten laste valt van de openbare overheden. De IGO valt echter volledig ten laste van de overheid. Indien een verblijfsrecht zou worden verkregen in functie van

een persoon die dergelijke tegemoetkoming ontvangt, zou de vreemdeling volledig ten laste van de overheid vallen. De IGO, die in wezen het equivalent van het leefloon voor 65-plussers is, valt dan ook onder de in het oude artikel 40ter, tweede lid, van de vreemdelingenwet bedoelde “aanvullende bijstandsstelsels”. Vermits de IGO onder dit laatste begrip valt, wordt aan het voorgaande geen afbreuk gedaan door het feit dat zij niet uitdrukkelijk is opgenomen in de opsomming van het oude artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet.

[...]

Er kan dan ook niet worden besloten dat de IGO ingevolge de wet van 7 juli 2011 moet worden uitgesloten van de in het oude artikel 40ter, tweede lid, eerste streepje, 2°, van de vreemdelingenwet bedoelde aanvullende bijstandsstelsels.

7. Ingevolge de vervanging van artikel 40ter van de vreemdelingenwet door de wet van 4 mei 2016, bepaalt artikel 40ter, tweede lid, 1° thans 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. Het begrip “aanvullende sociale bijstand” is derhalve niet meer opgenomen in de lijst van bestaansmiddelen die overeenkomstig artikel 40ter van de vreemdelingenwet niet in aanmerking worden genomen in hoofde van de referentiepersoon bij een aanvraag tot gezinshereniging.

Zoals reeds aangehaald, is de IGO een vorm van financiële hulp die wordt toegekend aan ouderen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om hen het minimuminkomen te waarborgen. Ook het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat de IGO, “in tegenstelling tot het regime van de pensioenen, [...] een residuair stelsel [is], dat een minimuminkomen waarborgt indien de bestaansmiddelen van de betrokkene onvoldoende blijken te zijn” en opgemerkt dat bij de berekening van het bedrag van de IGO rekening wordt gehouden met “alle bestaansmiddelen en pensioenen, van welke aard of oorsprong ook, waarover de betrokkene of de echtgenoot of de wettelijk samenwonende waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt, beschikken, behalve de door de Koning bepaalde uitzonderingen”. Het Grondwettelijk Hof heeft in dat arrest verder geoordeeld dat de met artikel 3, 2°, van de wet van 27 januari 2017 ‘tot wijziging van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen’ opgelegde verblijfsvoorwaarde voor het verkrijgen van de IGO een aanzienlijke vermindering vormde van het niveau van “bescherming inzake maatschappelijke dienstverlening”. In hetzelfde arrest heeft het Grondwettelijk Hof nog uitdrukkelijk gewezen op “het niet-contributieve karakter van het stelsel van de IGO, dat uitsluitend met belastinggeld wordt gefinancierd” (GwH 23 januari 2019, nr. 2019/006, overwegingen B.2.2, B.8 en B.9.6).

De IGO is dus te kwalificeren als een vorm van maatschappelijke dienstverlening. Dergelijke dienstverlening, die, zoals supra vastgesteld, een systeem van aanvullende bijstand vormt, geldt als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening. Het aldus verworven inkomen vermag daarom niet in rekening worden gebracht als een bestaansmiddel en dit op grond van artikel 40ter, § 2, tweede lid, van de vreemdelingenwet.”

De Raad van State oordeelde met andere woorden dat de IGO is te kwalificeren als een vorm van maatschappelijke dienstverlening die een systeem van aanvullende bijstand vormt en geldt als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening. De IGO mag niet in rekening worden gebracht als bestaansmiddel zoals bedoeld in artikel 40ter, § 2, tweede lid van de Vreemdelingenwet.

Verzoekster kan dan ook niet worden gevolgd in haar standpunt dat verweerder door in de bestreden beslissing te oordelen dat de IGO een vorm van sociale bijstand is die niet in aanmerking kan worden genomen overeenkomstig de bepalingen van artikel 40ter van de Vreemdelingenwet, onzorgvuldig dan wel in strijd met dit laatste wetsartikel heeft gehandeld.

3.6. In haar derde onderdeel van het middel betoogt verzoekster dat in de bestreden beslissing in alle geval een behoefteanalyse overeenkomstig artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet diende te gebeuren. Zij voert aan dat geen volwaardige behoefteanalyse werd gemaakt.

Voormelde wetsbepaling stelt 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.”

In zoverre verzoekster andermaal betoogt dat er in de wet geen grondslag (meer) is om de IGO uit te sluiten en vervolgens stelt dat de Belgische referentiepersoon in de eigen behoeften kan voorzien met de inkomsten van de Rijksdienst voor Pensioenen, dit is het rustpensioen als werknemer, de pensioenbonus en de IGO, moet wordt herhaald dat de IGO niet in rekening mag worden gebracht als bestaansmiddel zoals bedoeld in artikel 40ter, § 2, tweede lid van de Vreemdelingenwet. Verweerder heeft correct geoordeeld dat de enige bestaansmiddelen die in rekening kunnen worden gebracht het rustpensioen als werknemer dat 116,53 euro bedroeg en de pensioenbonus van 10,76 euro zijn, samen 127,29 euro.

Nu dit bedrag lager ligt dan het referentiebedrag van 120% 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, diende inderdaad een behoefteanalyse te worden doorgevoerd, zoals ook blijkt uit de door verzoekster geciteerde rechtspraak. Verweerder diende met andere woorden op basis van de eigen behoeften van de referentiepersoon en van diens familieleden te bepalen welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden. Dit onderzoek strekt ertoe om na te gaan of de referentiepersoon met het inkomen dat in aanmerking kan worden genomen, in casu dus 127,29 euro, toereikende bestaansmiddelen tot zijn beschikking heeft om in de eigen behoeften van hem en zijn familieleden te voorzien en te voorkomen dat zij ten laste zouden komen van de sociale bijstand.

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de behoefteanalyse gemotiveerd als volgt:

“Voor zover de behoefteanalyse overeenkomstig art. 42, §1, tweede lid van de wet van 15.12.1980 zou moeten worden gemaakt, is het onoverkomelijk om te moeten vaststellen dat de referentiepersoon als behoeftig dient te worden beschouwd, gezien de RVP hem inkomensgarantie voor ouderen geeft. Om dus het verblijfsrecht van betrokkene te kunnen toestaan zou de referentiepersoon minimaal moeten kunnen beschikken over een bedrag gelijkwaardig aan de inkomensgarantie voor ouderen (maar dan niet uit sociale bijstand). Dit is immers het bedrag waarvan de RVP heeft ingeschat dat het voldoende is voor de referentiepersoon om in zijn eigen behoeften te kunnen voorzien. De middelenvereiste overeenkomstig art. 40ter is niet voldaan, wel integendeel. Voor zover betrokkene in België zou verblijven, zou zij ten laste zijn van de sociale bijstand, evenals de referentiepersoon.”

Uit deze motivering blijkt dat verweerder wel degelijk is overgegaan tot een behoefteanalyse. Hij heeft overeenkomstig artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet bepaalt welke bestaansmiddelen de referentiepersoon nodig heeft om in zijn behoeften en deze van zijn familieleden te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden, maar vastgesteld dat de bestaansmiddelen van de referentiepersoon die in rekening kunnen worden gebracht (veel) lager zijn. Verweerder is van mening dat de referentiepersoon minimaal zou moeten kunnen beschikken over een bedrag gelijkwaardig aan de inkomensgarantie voor ouderen, maar dan niet afkomstig uit de sociale bijstand. Hij wijst erop dat dit het bedrag is dat de Rijksdienst voor Pensioenen heeft ingeschat als voldoende opdat de referentiepersoon in de eigen behoeften kan voorzien. Hij wijst erop dat verzoekster tijdens het verblijf in België, net als de referentiepersoon, ten laste zal komen van de sociale bijstand. Verzoekster gaat niet concreet in op deze beoordeling. Zij toont het onzorgvuldig, kennelijk onredelijk of onwettig karakter ervan niet aan.

Voor zover verzoekster betoogt dat verweerder haar had moeten uitnodigen om bijkomende inlichtingen te verschaffen teneinde de concrete behoeften van het gezin te bepalen, merkt de Raad op dat uit artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet enkel volgt dat het bestuur de nodige bescheiden en inlichtingen die nuttig zijn voor het bepalen van het hierin bedoelde bedrag dient op te vragen, voor zover het hierover niet reeds beschikt (RvS 14 februari 2017, nr. 237.372). Er moet worden aangenomen dat verweerder in het thans voorliggende geval heeft geoordeeld dat hij beschikte over voldoende nuttige gegevens om de behoefteanalyse door te voeren. Verzoekster toont niet aan dat deze beoordeling in haar concrete zaak incorrect of kennelijk onredelijk was. Aangezien het op basis van de informatie waarover verweerder beschikte reeds duidelijk was dat de referentiepersoon niet over voldoende bestaansmiddelen beschikt om te voorkomen dat hij of verzoekster ten laste zouden vallen

van het sociale bijstandsstelsel van het Rijk, dit gelet op het zeer beperkte bedrag van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen en het gegeven dat dit door de RVP wordt aangevuld met een IGO van 981,92 euro – dit is sociale bijstand – opdat de referentiepersoon in de eigen behoeften kan voorzien, ziet de Raad ook niet in waarom verweerder in het thans voorliggende geval nog bijkomende inlichtingen had moeten inwinnen. Verzoekster toont trouwens geenszins aan dat zij in dit verband nog nuttige gegevens had kunnen voorleggen, zodat een voldoende belang bij haar kritiek ook niet blijkt. Het gegeven dat het overgrote deel van het inkomen van de referentiepersoon bestaat uit sociale bijstand toont reeds duidelijk aan dat het in aanmerking te nemen inkomen van slechts 127,29 euro ruim onvoldoende is om in de eigen behoeften te voorzien, en hiervoor dient te worden teruggevallen op het bedrag van de IGO. Verzoekster maakt niet aannemelijk dat de doorgevoerde behoefteanalyse niet kon volstaan.

3.7. Verzoekster toont niet aan dat verweerder is uitgegaan van onjuiste feitelijke gegevens of dat hij op onzorgvuldige of kennelijk onredelijke wijze of in strijd met de artikelen 40ter of 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet heeft gehandeld. Een schending van deze wetsbepalingen of van de materiële motiveringsplicht, het redelijkheidsbeginsel of het zorgvuldigheidsbeginsel wordt niet aangetoond.

3.8. Het enige middel is ongegrond.

4. Kosten

Verzoekster werd het voordeel van de kosteloze rechtspleging toegekend, zodat geen standpunt dient te worden ingenomen inzake de kosten van het geding.

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Enig artikel

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op negentien oktober tweeduizend eenentwintig door:

mevr. I. CORNELIS,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken.

dhr. T. LEYSEN,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

T. LEYSEN

I. CORNELIS