

Arrest

nr. 316 911 van 20 november 2024
in de zaak RvV X / II

Inzake: X

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

tegen:

de Belgische staat, vertegenwoordigd door de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie.

DE WND. VOORZITTER VAN DE II^{de} KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat X, die verklaart van Marokkaanse nationaliteit te zijn, op 9 juli 2024 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van de gemachtigde van de Staatssecretaris voor Asiel en Migratie van 11 juni 2024 tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten.

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

Gezien de beschikking tot de vaststelling van het rolrecht van 10 juli 2024 met refertenummer 120079.

Gezien de nota met opmerkingen en het administratief dossier.

Gezien het verzoek en de instemming om gebruik te maken van de louter schriftelijke procedure met toepassing van artikel 39/73-2 van voormelde wet.

Gelet op de beschikking van 30 oktober 2024 waarbij het sluiten van de debatten wordt bepaald op 8 november 2024.

WIJST NA BERAAD HET VOLGENDE ARREST:

1. Nuttige feiten ter beoordeling van de zaak

1.1. Verzoekende partij dient op 14 december 2023 een aanvraag van een verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie in.

1.2. Op 11 juni 2024 wordt beslist tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden zonder bevel om het grondgebied te verlaten. Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt:

“BESLISSING TOT WEIGERING VAN VERBLIJF VAN MEER DAN DRIE MAANDEN ZONDER BEVEL OM HET GRONDGEBIED TE VERLATEN

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 14.12.2023 werd ingediend door:

Naam: K. (...)
Voorna(a)m(en): H. (...)
Nationaliteit: Marokko
Geboortedatum: (...).1966
Geboorteplaats: Aklm
Identificatienummer in het Rijksregister: xxxxxxxxxxxx
Verblijvende te/verklaart te verblijven te: (...)
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 14.12.2023 opnieuw gezinshereniging aan met haar echtgenoot A. A. A. (...) (RR xxxxxxxxxxxx), Belgische nationaliteit in toepassing van artikel 40ter, §2, eerste lid, 1° van de wet van 15.12.80.

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

“§2 De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op de volgende familieleden van een Belg die niet zijn recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten heeft uitgeoefend krachtens het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie: 1° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 1° tot 3°, mits zij de Belg die het recht op gezinshereniging opent vergezellen of zich bij hem voegen; ...”

Artikel 40ter, §2 van de wet van 15.12.1980 stelt dat bij een aanvraag gezinshereniging “de familieleden bedoeld in het eerste lid, 1°, moeten bewijzen dat de Belg: 1° beschikt over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen. Aan die voorwaarde wordt geacht te zijn voldaan indien de bestaansmiddelen ten minste gelijk zijn aan honderdttwintig 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.”

Ter staving van bovenstaande voorwaarden werden volgende documenten voorgelegd:

- Historiek van rekening op naam van de referentiepersoon vanaf 04.08.2023 tot 10.11.2023
- Attest pensioen (Federale Pensioendienst) april, mei en juni 2023 dd. 05.06.2023
- attesten Federale Pensioendienst dd. 15.10.2021 en 17.03.2023 waaruit blijkt dat het maandelijkse pensioenbedrag van de referentiepersoon is samengesteld uit een werknemerspensioen en een IGO (of inkomensgarantie voor ouderen)
- attest Federale Pensioendienst dd. 01.02.2022
- pensioenfiche 281.10 (inkomsten 2018 – aanslagjaar 2019) n°xxxxxx

Uit het geheel van de voorgelegde documenten blijkt dat het maandelijks pensioenbedrag van de referentiepersoon (€1499,71 in juni 2023) is samengesteld uit een rustpensioen als werknemer (€950,08) en een inkomensgarantie voor ouderen of IGO (€600,39).

Het IGO-bedrag is een vorm van financiële hulp die wordt toegekend aan ouderen die niet over voldoende bestaansmiddelen beschikken om hen het minimuminkomen te waarborgen. Het wordt uitgekeerd aan personen die een leeftijd boven de 65 jaar hebben bereikt, en vanwege die leeftijd niet meer terecht kunnen bij het OCMW, maar wel behoeftig zijn. Het Grondwettelijk Hof heeft 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”. Het Grondwettelijk Hof heeft bovendien uitdrukkelijk gewezen op “het nietcontributieve 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 derhalve te kwalificeren als een vorm van maatschappelijke dienstverlening. Dergelijke dienstverlening, die een systeem van aanvullende bijstand vormt, geldt als een vorm van financiële maatschappelijke dienstverlening. Het inkomen bestaande uit een inkomensgarantie voor ouderen kan dan ook niet mee in overweging genomen worden bij de beoordeling van de bestaansmiddelen van de Belg zoals voorzien in artikel 40ter, tweede lid, van de Vreemdelingenwet. Deze zienswijze wordt bevestigd in onder andere arrest nr. 249.263 dd. 16.12.2020, arrest nr. 249.264 dd. 16 december 2020, arrest nr. 249.459 dd. 12 januari 2021 van de Raad van State, alsook in arrest nr. 249.844 dd. 16 februari 2021 van de Verenigde Kamers van de Raad van State). Gelet op het voorgaande, kan er in het kader van de huidige aanvraag gezinshereniging enkel rekening gehouden worden met het gedeelte rustpensioen als werknemer.

Op basis van de voorgelegde documenten kan er niet toe worden besloten dat de referentiepersoon over toereikende, regelmatige en stabiele bestaansmiddelen beschikt. Volgens de meest recente, voorgelegde documenten ontvangt de referentiepersoon een maandelijks rustpensioen als werknemer van €950,08. Echter, dit is significant minder dan €1969,00 per maand, zijnde 120% van het leefloon voor een persoon met

gezinslast op het moment van indiening van de huidige aanvraag gezinshereniging, zoals voorgeschreven door artikel 40ter van de wet van 15.12.1980.

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet dient in dergelijke situaties een behoefteanalyse te worden doorgevoerd. Voor zover uit het administratief dossier iets te vinden is over het bestedingspatroon van de referentiepersoon blijkt alvast dat hij een sociale woning betreft en hiervoor 379,02 euro moet betalen. Dit is een bedrag dat werd aangepast door de sociale huurmaatschappij aan het bescheiden inkomen van de referent en getuigt er impliciet van dat hij in een kwetsbare financiële situatie verkeert en hij zich daarvan bewust is gezien hij een sociale woning betreft. Indien hij voldoende inkomen zou hebben en de marktwaarde van de woning zou moeten betalen, zou hij immers 525 euro (zonder index sedert 25.03.2016) per maand aan huur moeten betalen.

Concreet wil dit dus zeggen dat de referentiepersoon heden reeds grotendeels ten laste valt van de openbare overheden van België. Daar waar de behoefteanalyse er net op gericht is om te berekenen over hoeveel de referentiepersoon zou moeten beschikken om te kunnen voorkomen dat hij of de aanvrager zouden te laste vallen van de Belgische overheid. In die zin heeft een berekening van de ware levenskost eigenlijk al geen nuttig effect meer. De gunstige huurprijs, het feit dat de Vlaamse overheid eigenlijk gedeeltelijk de woning van de referentiepersoon financiert, is toch niet zonder reden.

Indien we de behoefteanalyse toch nagaan blijkt dat er slechts 571,06 euro (950,08 – 379,02 euro) overblijft om alle vaste en variabele kosten te betalen. Er wordt dan wel een lijst met verrichtingen voorgelegd, echter deze is onvolledig. Het feit dat er slechts 571,06 maandelijks overblijft om al deze kosten te betalen is niet realistisch.

Uit het geheel van de beschikbare gegevens blijkt niet afdoende dat betrokkene voldoet aan de bestaansmiddelenvereiste van artikel 40ter van de wet van 15.12.1980 om het verblijfsrecht in België te verkrijgen op basis van gezinshereniging.

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

De Dienst Vreemdelingenzaken wenst uw aandacht erop te vestigen dat de te vervullen voorwaarden van de gezinshereniging cumulatief zijn. Aangezien minstens één van deze voorwaarden niet vervuld is, wordt uw aanvraag van verblijf geweigerd. De 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 ten stelligste af een nieuwe aanvraag in te dienen zonder dat aan bovenvermelde inhoudelijke bezwaren is verholpen.”

2. Onderzoek van het beroep

2.1. Verzoekende partij zet een eerste middel als volgt uiteen in het verzoekschrift:

“2.1. Eerste middel : schending van de artikelen 40ter en 42, §1, tweede lid van de wet van 15 december 1980, schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van bestuurshandelingen, schending van de algemene rechtsbeginselen en beginselen van behoorlijk bestuur, m.n. het zorgvuldigheidsbeginsel en de motiveringsplicht. Manifeste motiveringsfout.

2.1.1.

Dat conform artikel 40ter Vw. de Belgische referentiepersoon moet aantonen dat hij over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt, welke ten minste gelijk zijn aan 120% van het bedrag van het leefloon :

“§ 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;

2° de familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4°, mits het de vader en moeder van een minderjarige Belg betreft die hun identiteit bewijzen door middel van een geldig identiteitsdocument en 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. Deze voorwaarde is niet van toepassing indien alleen zijn minderjarige familieleden bedoeld in artikel 40bis, § 2, eerste lid, 3°, de Belg vergezellen of zich bij hem voegen.

2° beschikt over voldoende huisvesting die hem in staat stelt zijn familielid of familieleden die hem vergezellen of zich bij hem voegen te herbergen en die voldoet aan de voorwaarden opgelegd aan een onroerend goed dat als hoofdverblijfplaats wordt verhuurd zoals bepaald in artikel 2 van Boek III, Titel VIII, Hoofdstuk II, Afdeling 2, van het Burgerlijk Wetboek.

De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de wijze waarop de Belg bewijst dat het onroerend goed aan de opgelegde voorwaarden voldoet.

3° beschikt over een ziektekostenverzekering die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt"

Uit lezing van artikel 40ter, eerste en tweede lid Vw. volgt dat in het kader van een aanvraag van een verblijfskaart als familielid van een Belgische onderdaan, m.n. in de hoedanigheid van echtgenoot op cumulatieve wijze aan de volgende voorwaarden moet worden voldaan:

- de Belgische referentiepersoon moet beschikken over stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen, en

- de Belgische referentiepersoon moet beschikken over behoorlijke huisvesting en een ziektekostenverzekering die de risico's in België voor hem en zijn familieleden dekt

In casu is de aanvraag van een verblijfskaart enkel geweigerd omdat de verwerende partij oordeelt dat niet wordt bewezen dat de Belgische referentiepersoon in wiens functie de aanvraag wordt ingediend, voldoet aan de criteria met betrekking tot de bestaansmiddelen.

Dat het gezin van verzoekster wel degelijk over de vereiste, stabiele, toereikende en regelmatige bestaansmiddelen beschikt welke voldoende zijn om ook verzoekster ten laste te nemen.

De echtgenoot van verzoekster geniet immers een rustpensioen dat samengesteld is uit een deel rustpensioen als werknemer (950,08 EUR) en een deel IGO (600,39 EUR), hetzij 1.499.71 EUR.

Aangezien de vaste maandelijkse lasten van het gezin laag zijn (zie infra), houdt het gezin van verzoekster meer dan voldoende over teneinde verzoekster ook ten laste te nemen.

Het gezin van de referentiepersoon van verzoekster beschikt dan ook wel degelijk over voldoende inkomsten, zodat er sprake is van een schending van artikel 40ter Vw.

2.1.2.

De bestreden beslissing motiveert evenwel vooreerst dat de echtgenoot van verzoekster niet voldoet aan de voorwaarden gesteld door art. 40ter Vw. omdat de inkomensgarantie voor ouderen die de Belgische echtgenoot van verzoekster deels ontvangt, niet in aanmerking zou moeten genomen worden als bestaansmiddel in het kader van art. 40ter Vw. omdat dit een middel zou zijn 'verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels'.

Door middel van de wet van 4 mei 2016 houdende diverse bepalingen inzake asiel en migratie en tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen is art. 40ter Vw. nochtans gewijzigd.

Deze wijziging bracht met zich mee dat de "middelen verkregen uit de aanvullende bijstandsstelsels niet meer in de lijst van niet in aanmerking genomen bestaansmiddelen voorkwam.

"Artikel 40ter § 2, 1° Vw. bepaalt namelijk: 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 artikel 40bis, § 2, eerste lid, 4°, mits het de vader en moeder van een minderjarige Belg betreft die hun identiteit bewijzen door middel van een geldig identiteitsdocument en 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".

Bijgevolg is de bestreden beslissing strijdig met artikel 40ter Vw. en dient vernietigd te worden.

2.1.3.

Verzoekster verwijst in die zin naar rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen die in twee arresten, geveld in verenigde kamers, op 21 februari 2020 (nrs. 232.987 en 932.988) geoordeeld heeft dat de

inkomensgarantie voor ouderen wel degelijk in aanmerking komt als bestaansmiddel bij gezinshereniging met een Belg.

Volgens de Raad is de tekst van (zowel het oude, als het gewijzigde) artikel 40ter Verblijfswet onduidelijk, waardoor de bedoeling van de wetgever achterhaald moet worden in de parlementaire voorbereiding.

Na een uitvoerige analyse van de voorbereidende werken bij de wetten van 8 juli 2011 en 4 mei 2016 concludeert de Raad dat het duidelijk niet de bedoeling was van de wetgever om de IGO uit te sluiten als bestaansmiddel. Artikel 40ter, § 2, tweede lid, 1° Verblijfswet, dat een opsomming bevat van de inkomsten die niet in aanmerking komen, is een uitzonderingsbepaling die zoals alle uitzonderingsbepalingen restrictief geïnterpreteerd moet worden. Aangezien uit de voorbereidende werken ook blijkt dat het de wil was van de wetgever om Belgen op het vlak van gezinshereniging aan dezelfde voorwaarden te onderwerpen als derdelanders, geldt de rechtspraak van de Raad evenzeer voor gezinshereniging met derdelanders.

Meer bepaald licht de Raad het volgende toe :

“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) (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”. Dat de bestreden beslissing dan ook een schending inhoudt van artikel 40ter Vw. en dient vernietigd te worden.

2.1.4.

In ondergeschikte orde dient opgemerkt te worden dat verweerder een behoefteanalyse conform artikel 42 §1, tweede lid Vw. doorvoerde.

Artikel 42 §1, tweede lid Vw. bepaalt immers het volgende :

“Indien aan de voorwaarde betreffende de stabiele en regelmatige bestaansmiddelen bedoeld in artikel 40bis, §4, tweede lid en artikel 40ter, tweede lid, niet voldaan is, 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”.

Dat deze behoefteanalyse echter niet van de juiste parameters is uitgegaan en enkel rekening heeft gehouden met het rustpensioen als werknemer dat de echtgenoot ontvangt (950,08 EUR/maand) en niet met de bijkomende IGO opleg (600,39 EUR).

Verweerder heeft bij de behoefteanalyse dan ook geen rekening gehouden met het gehele inkomen waarover de referentiepersoon beschikt.

Dat mogelijks een IGO niet kan beschouwd worden als ‘voldoende bestaansmiddelen’ in de zin van artikel 40ter Vw., doch artikel 42, §1, 2e lid Vw. in het kader van de behoefteanalyse geen inkomsten uitsluit.

Verweerder moet immers ‘op basis van de eigen behoeften van de Unieburger en van zijn familieleden’ uitmaken ‘welke bestaansmiddelen zij nodig hebben om in hun behoeften te voorzien zonder ten laste te vallen van de openbare overheden.

Het IGO dat de referentiepersoon ontvangt, kan dan ook een wezenlijke invloed hebben op de behoeften van de referentiepersoon en zijn dus relevant in het kader van de individuele behoefteanalyse.

De ontvangen IGO kan dan ook niet zomaar genegeerd worden, aangezien deze inkomsten mee zullen bepalen wat het financieel referentiekader uitmaakt van het gezin.

Dat verweerder de behoefteanalyse dan ook niet op een correcte en juiste wijze heeft doorgevoerd, zodat er sprake is van een schending van artikel 42 Vw. en de bestreden beslissing dient vernietigd te worden.

2.1.5.

Bovendien, door het niet meetellen van het bedrag van de IGO bij de behoefteanalyse heeft verweerder het dossier van verzoekster geenszins op een zorgvuldige wijze onderzocht. Verweerder diende immers te oordelen of de referentiepersoon, in aanmerking genomen al haar inkomsten en behoeften, verzoekster kan onderhouden.

Dat verweerder dit in casu geenszins op een zorgvuldige wijze heeft gedaan en geen rekening heeft gehouden met de IGO die referentiepersoon ontvangt, naast het rustpensioen.

Dat er dan ook sprake is van een schending van de zorgvuldigheidsplicht.

Aangaande de zorgvuldigheidsplicht dient te worden opgemerkt dat dit beginsel van behoorlijk bestuur de overheid de verplichting oplegt haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 22 maart 2010, nr. 202.182, RvS 21 september 2009, nr. 196.247; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411; RvS 14 februari 2006, nr. 154.954).

Een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing impliceert dat deze beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen (RvS 22 maart 2013, nr. 222.953, RvS 28 juni 2012, nr. 220.053).

Uit de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding vloeit voort dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd zonder bij de betrokkene direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken over te leggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van de feiten of van zijn toestand geloofwaardig maken (RvS, THIJS, nr. 24.651, 18 september 1984, R.W., 1984-85, 946; LAMBRECHTS, W. Geschillen van bestuur, 43)

De Raad van State eist dat de overheid tot haar voorstelling van de feiten (RvS, SPELEERS, nr. 21.037, 17 maart 1981) en tot de feitenvinding (RvS, VAN KOUTER, nr. 21.094, 17 april 1981) komt met inachtneming van de zorgvuldigheidsplicht.

Dat er geval per geval moet gekeken worden naar de concrete omstandigheden van de zaak. 'Bij de vaststelling en waardering van de feiten, waarop het besluit rust, moet de nodige zorgvuldigheid worden betracht (SUETENS, L.P. en BOES, M., Administratief recht, Leuven, ACCO, 1990,31)'.

Het zorgvuldigheidsbeginsel legt de overheid de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te steunen op een correcte feitenvinding (RvS 14 februari 2006, nr. 154.954; RvS 2 februari 2007, nr. 167.411).

Dat de bestreden beslissing dan ook dient vernietigd te worden wegens een schending van de zorgvuldigheidsplicht.

2.1.6.

Dat de bestreden beslissing ten onrechte geoordeeld heeft dat geen rekening mag gehouden worden met de IGO die de referentiepersoon ontvangt bij de berekening van de behoefteanalyse.

Dat de bestreden beslissing dan ook foutief gemotiveerd is en een schending inhoudt van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 en het motiveringsbeginsel.

Artikel 2 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen bepaalt dat bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd. Dat dit impliceert dat de beslissing die ter kennis wordt gebracht niet enkel het dictum moet omvatten, maar tevens de redenen moet weergeven op grond waarvan de beslissing werd genomen.

Terwijl artikel 3 van deze wet voorschrijft dat de motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Daarbij moet volgens dit zelfde artikel de motivering afdoende zijn, of met andere woorden dat deze pertinent moet zijn en duidelijk te maken hebben met de beslissing.

Met de term "afdoende" wordt tevens verwezen naar het feit dat de motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn met het belang van de genomen beslissing, dat er dus een verband moet zijn tussen het belang, de aard en het voorwerp van de beslissing, aan de ene kant, en het belang dat wordt gehecht aan de motivering, aan de andere kant. Niet alle bestuurshandelingen zullen in dezelfde mate formeel moeten worden gemotiveerd. Wanneer de overheid beschikt over een discretionaire bevoegdheid, dient haar motivering in extenso en uitgebreider te gebeuren. De beslissingen waarvan de motivering vaag, nietszeggend of loutere stijlformules inhouden, dienen eveneens te worden vernietigd (R.v.St., nr. 52.909 van 14.04.1995; R.v.St., nr. 44.141 van 20.09.1993; R.v.St., nr. 77.502 van 09.12.1998; R.v.St., nr. 77.732 van 18.12.1998; R.v.St., nr. 83.771 van 01.12.1997; R.v.St., nr. 86.567 van 04.04.2000; R.v.St., nr. 90.169 van 12.10.2000).

"Wanneer de toepasselijke regelgeving aan het bestuur de vrijheid laat om al dan niet een beslissing te nemen, of de keuze laat tussen verschillende mogelijke beslissing, is het bestuur verplicht zijn keuze te verantwoorden. Ook bij de invulling van vage normen, zal een uitgebreider motivering noodzakelijk zijn. De precieze, concrete motieven moeten uitdrukkelijk en nauwkeurig worden vermeld. Een discretionaire bevoegdheid ontslaat de overheid dus geenszins van de verplichting tot formele motivering, wel integendeel. In dat geval dringt de motiveringsplicht zich nog meer op als niet te verwaarlozen waarborg en zelfs de enige waarborg tegen willekeur" (I. OPDEBEEK en A. COOLSAET, administratieve rechtsbibliotheek – algemene reeks, VII, Formele motivering van bestuurshandelingen, Brugge, Die Keure, 1999, 149, nr. 185).

De belangrijkste bestaansreden van deze uitdrukkelijke motiveringsplicht bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct beoordeeld heeft en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden (RvS, 30 oktober 2014, nr. 228.963; RvS, 17 december 2014, nr. 229.582).

De materiële motiveringsplicht houdt in dat iedere administratieve handeling moet steunen op deugdelijke motieven, dit zijn motieven waarvan het feitelijk bestaan naar behoren bewezen is en die in rechte ter verantwoording van die handeling in aanmerking kunnen genomen worden (RvS, 14 juli 2008, nr. 185.388; RvSn 20 september 2011, nr. 215.206; RvS, 5 december 2011, nr. 216.669).

De bestreden beslissing dient dan ook vernietigd te worden wegens een schending van de motiveringsplicht.
2.1.7.

Dat verzoekster tenslotte verwijst naar het arrest Chakroun van het Europese Hof van Justitie (C-578/08, 4 maart 2010,

<http://curia.europa.eu/juris/document/docuemnt.jsf?text=&docid=82677&pageIndex=0&doclang=nl&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1109488>) waar de Nederlandse overheid een aanvraag tot gezinshereniging had afgewezen omdat de financiële middelen van de betrokkene lager waren dan het bedrag dat vereist was door de Nederlandse wet. Het Hof van van Justitie oordeelde dienaangaande dat:

“Aangezien de omvang van de behoeften van persoon tot persoon sterk kan verschillen, moet deze bevoegdheid (om een inkomensvoorwaarde op te leggen) aldus worden uitgelegd dat de lidstaten wel een bepaald referentiebedrag kunnen vaststellen, maar niet dat zij een minimuminkomen kunnen bepalen waaronder geen gezinshereniging wordt toegestaan, zonder enige concrete beoordeling van de situatie van iedere aanvrager. Deze uitleg vindt steun in artikel 17 van de richtlijn, op grond waarvan verzoeken om gezinshereniging individueel moeten worden behandeld”.

De inkomensnorm die bepaalt wordt door de Vreemdelingenwet, geldt dan ook enkel als een referentiebedrag en niet als minimuminkomen waaronder geen gezinshereniging (of verder verblijf) wordt toegestaan zonder enige concrete beoordeling van de situatie van de aanvrager.

In casu had verweerder moeten oordelen of de referentiepersoon van verzoekster, in aanmerking genomen haar inkomsten en behoeften, verzoekster kan onderhouden met zijn inkomen. Nu verweerder alleen gesteld heeft dat het pensioen dat de referentiepersoon geniet een IGO betreft, dat deel zou uitmaken van de sociale bijstand – quod certe non (zie infra) – en er bezwaarlijk kan gesteld worden dat hij iemand ten laste kan nemen, zonder de individuele omstandigheden nader te beoordelen en met de IGO geen rekening te houden bij de behoefteanalyse, is de bestreden beslissing strijdig met de artikelen 40ter juncto artikel 42, 2e lid Vw. en is zij onvoldoende zorgvuldig en onvoldoende gemotiveerd.

Dat de bestreden beslissing dan ook dient vernietigd te worden.”

2.2. De in de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen neergelegde uitdrukkelijke motiveringsplicht heeft tot doel de bestuurde, zelfs wanneer een beslissing niet is aangevochten, in kennis te stellen van de redenen waarom de administratieve overheid ze heeft genomen, zodat hij kan beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt. De artikelen 2 en 3 van de genoemde wet van 29 juli 1991 verplichten de overheid ertoe in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een "afdoende" wijze. Het begrip "afdoende" impliceert dat de opgelegde motivering in rechte en in feite evenredig moet zijn aan het gewicht van de genomen beslissing.

De bestreden beslissing tot weigering van verblijf geeft duidelijk het determinerend motief aan op grond waarvan deze werd genomen. In de motivering van deze bestreden beslissing wordt verwezen naar de juridische grondslag, met name artikel 52, § 4, vijfde lid van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (het Vreemdelingenbesluit) en 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 (de Vreemdelingenwet). Verder wordt feitelijk gemotiveerd waarom verzoekende partij niet heeft aangetoond te voldoen aan de vereiste voorwaarden om te kunnen genieten van verblijfsrecht in de hoedanigheid van familielid van haar Belgische echtgenoot.

De verzoekende partij kan niet ernstig voorhouden dat een samenlezing van de bepalingen waarop de beslissing tot weigering van verblijf van meer dan drie maanden is gesteund met de concrete feitelijke argumentering in de beslissing geen afdoende motivering vormt.

Een schending van de formele motiveringsplicht wordt niet aannemelijk gemaakt.

2.3. De Raad is bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht niet bevoegd zijn beoordeling van de aanvraag in de plaats te stellen van die van de administratieve overheid. De Raad is in de uitoefening van zijn wettelijk toezicht enkel bevoegd om na te gaan of deze overheid bij de beoordeling van de aanvraag is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan niet onredelijk tot haar besluit is gekomen (cf. RvS 7 december 2001, nr. 101.624).

2.4. Het zorgvuldigheidsbeginsel legt aan het bestuur de verplichting op haar beslissingen op een zorgvuldige wijze voor te bereiden en te stoelen op een correcte feitenvinding.

2.5. Verzoekende partij is het in essentie oneens met de motivering dat de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) niet in aanmerking wordt genomen. De Raad wijst er evenwel op dat zij niet gevolgd kan worden in haar betoog. In zijn arrest van 16 februari 2021, nr. 249.844, uitgesproken in verenigde kamers, heeft de Raad van State immers als volgt geoordeeld:

“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.

Waar verzoekende partij verwijst naar arresten van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen uitgesproken in verenigde kamers wijst de Raad erop dat hoger geciteerd arrest van de Raad van State de verbreking inhoudt van één van deze arresten. Het betoog van verzoekende partij waarbij zij zich blijft steunen op deze rechtspraak is bijgevolg niet dienstig. Waar zij nog zou menen dat het arrest van de Raad van State zou indruisen tegen de wil van de wetgever, gaat zij eraan voorbij dat de Raad van State in voormeld arrest ook nog duidelijk heeft gesteld: *“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.*

Aan het voorgaande wordt geen afbreuk gedaan door de verklaring van één lid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, waarnaar de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in het bestreden arrest verwijst.”

2.6. Gelet op voorgaande kan de verzoekende partij evenmin gevolgd worden dat de verwerende partij de IGO mee in rekening had moeten nemen bij de behoefteanalyse. Immers herhaalt de Raad dat de IGO uitgesloten is van in aanmerking te nemen bestaansmiddelen zodat zij evenmin dienstig kan worden aangehaald in het kader van de behoefteanalyse die zich immers pas opdringt wanneer er in aanmerking te nemen bestaansmiddelen zijn, met name bestaansmiddelen die niet zijn uitgesloten in de zin van artikel 40ter, §2, tweede lid van de Vreemdelingenwet. De Raad van State verduidelijkt dat de behoefteanalyse er niet toe strekt om bestaansmiddelen die niet in aanmerking komen toch in aanmerking te nemen (cf. RvS 2 maart 2023, nr. 255.940; RvS 8 mei 2023, nr. 288.578). Derhalve kan de verwerende partij *in casu* bij de

uitvoering van de behoefteanalyse slechts rekening houden met het deel van het pensioen dat geen IGO betreft, zijnde 950,08 euro/maand. Dienaangaande heeft de verwerende partij vastgesteld dat deze bestaansmiddelen ontoereikend zijn, in die zin dat ze significant minder bedragen dan het bedrag van 120 procent van het leefloon voor een persoon met gezinslast, zijnde 1 969 euro/maand.

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. Dit onderzoek strekt ertoe om na te gaan of de referentiepersoon met het inkomen dat in aanmerking kan worden genomen, *in casu* dus hooguit 950,08 euro, toereikende bestaansmiddelen tot zijn beschikking heeft om in zijn eigen behoeften en deze van zijn familieleden te voorzien en te voorkomen dat zij ten laste zouden komen van de sociale bijstand.

De verwerende partij heeft in haar beslissing uitdrukkelijk erkend dat in de voorliggende situatie, waarin de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen ontoereikend zijn, overeenkomstig artikel 42, § 1, tweede lid van de Vreemdelingenwet een behoefteanalyse moet worden gemaakt. Zij gaf aan de volgende behoefteanalyse te hebben gemaakt:

“Voor zover uit het administratief dossier iets te vinden is over het bestedingspatroon van de referentiepersoon blijkt alvast dat hij een sociale woning betreft en hiervoor 379,02 euro moet betalen. Dit is een bedrag dat werd aangepast door de sociale huurmaatschappij aan het bescheiden inkomen van de referent en getuigt er impliciet van dat hij in een kwetsbare financiële situatie verkeert en hij zich daarvan bewust is gezien hij een sociale woning betreft. Indien hij voldoende inkomen zou hebben en de marktwaarde van de woning zou moeten betalen, zou hij immers 525 euro (zonder index sedert 25.03.2016) per maand aan huur moeten betalen.

Concreet wil dit dus zeggen dat de referentiepersoon heden reeds grotendeels ten laste valt van de openbare overheden van België. Daar waar de behoefteanalyse er net op gericht is om te berekenen over hoeveel de referentiepersoon zou moeten beschikken om te kunnen voorkomen dat hij of de aanvrager zouden te laste vallen van de Belgische overheid. In die zin heeft een berekening van de ware levenskost eigenlijk al geen nuttig effect meer. De gunstige huurprijs, het feit dat de Vlaamse overheid eigenlijk gedeeltelijk de woning van de referentiepersoon financiert, is toch niet zonder reden.

Indien we de behoefteanalyse toch nagaan blijkt dat er slechts 571,06 euro (950,08 – 379,02 euro) overblijft om alle vaste en variabele kosten te betalen. Er wordt dan wel een lijst met verrichtingen voorgelegd, echter deze is onvolledig. Het feit dat er slechts 571,06 maandelijks overblijft om al deze kosten te betalen is niet realistisch.”

Verzoekende partij, die slechts de subjectieve overtuiging is toegedaan dat de referentiepersoon voldoende bestaansmiddelen heeft waarbij zij ook, zoals hierboven reeds werd vastgesteld, onterecht voorhoudt dat de IGO dient in aanmerking genomen te worden, toont met dergelijk betoog geenszins de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid aan van de door de verwerende partij gemaakte behoefteanalyse. Verzoekende partij maakt niet concreet aannemelijk dat de doorgevoerde behoefteanalyse kaduuk is.

Nu in de bestreden beslissing wel degelijk een individuele behoefteanalyse werd doorgevoerd, blijkt ook geenszins dat verwerende partij niet zou hebben gehandeld in overeenstemming met het arrest *Chakroun* van het Hof van Justitie. Voor zover verzoekende partij nogmaals voorhoudt dat de IGO meegenomen had moeten worden in de behoefteanalyse wijst de Raad erop dat de betrokken lidstaat bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging de persoon die het verzoek heeft ingediend kan verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over “*stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat*”. Het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft dienaangaande overwogen dat sociale bijstand betrekking heeft op “*bijstand van overheidswege [...] waarop een beroep wordt gedaan door een persoon, in dit geval de gezinshereniger, die niet beschikt over stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om in zijn eigen onderhoud en dat van zijn gezin te voorzien en die daardoor dreigt tijdens zijn verblijf ten laste van de sociale bijstand van de gastlidstaat te komen*” en dat “*het begrip ‘sociale bijstand’ in artikel 7, lid 1, sub c, van de richtlijn [...] immers [moet] worden uitgelegd als bijstand die in de plaats komt van ontbrekende stabiele, regelmatige en voldoende inkomsten en niet als bijstand ter dekking van bijzondere en onvoorziene kosten*”. (HvJ 4 maart 2010, nr. C-578/08, *Chakroun*, § 46 en § 49). Verzoekende partij kan ook hier andermaal niet gevolgd worden waar zij voorhoudt dat de IGO meegenomen had moeten worden in de behoefteanalyse.

2.7. Het eerste middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

2.8. Verzoekende partij zet een tweede middel als volgt uiteen in het verzoekschrift:

“2.2. Tweede middel : schending van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Recht op bescherming van het privé- en/of gezins- en familielevens.

2.2.1.

Dat artikel 22 G.W. voorziet in een recht op eerbieding van het privéleven en overeenkomstig artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens eenieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Wanneer een risico van schending van het respect voor het privé- en familielevens wordt aangevoerd, moet in de eerste plaats nagekeken worden of er een familielevens bestaat in de zin van het Europees Verdrag voor de Rechten van de mens, vooraleer te onderzoeken of hierop een inbreuk werd gepleegd door de bestreden beslissing.

Dat artikel 8 EVRM noch begrip ‘familie- en gezinsleven’, noch het begrip privéleven definieert. Beide begrippen zijn autonome begrippen die onafhankelijk van het nationale recht dienen te worden geïnterpreteerd.

Wat het bestaan van een familie- en gezinsleven betreft, moet vooreerst worden nagegaan of er sprake is van een familie of een gezin. Vervolgens moet blijken dat in de feiten de persoonlijke band tussen deze familie- of gezinsleden voldoende hecht is (cf. EHRM 12 juli 2001, K. en T./Finland, §150).

Dat overeenkomstig de rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens het begrip privéleven een brede term is en het mogelijk is, noch noodzakelijk om er een exhaustieve definitie van te geven (EHRM 16 december 1992, Niemietz/Duitsland, §29). De beoordeling of er sprake kan zijn van een familie- en gezinsleven of van een privéleven of van beiden, is dan ook een feitenkwestie.

Verzoekster is de echtgenoot van de Belgische referentiepersoon en woont al jaren samen met hem. Dat er dan ook zonder enige twijfel sprake is van een gezin.

2.2.2.

Dat de volgende vraag die zich stelt is of er sprake is van een inmenging in het privé- en/of familielevens.

Gezien het in casu een eerste toelating tot verblijf betreft, geschiedt er geen toetsing aan de hand van het 2^e lid van artikel 8 EVRM. In dit geval moet er volgens het EHRM onderzocht worden of er een positieve verplichting is voor de staat om het recht op het privé- en/of familie- en gezinsleven te handhaven en te ontwikkelen (EHRM 28 november 1996, Ahmut/Nederland, §63; EHRM 31 januari 2006, Rodrigues Da Silva en Hoogkamer/Nederland, §38).

Dit geschiedt aan de hand van een ‘fair balance’-toets. Als na deze toets uit de belangenafweging blijkt dat er een positieve verplichting voor de staat is, dan is er een schending van artikel 8 EVRM (EHRM 17 oktober 1986, Rees/United Kingdom, §37).

In casu blijkt duidelijk dat verzoekster de echtgenote is van de referentiepersoon, zij samenwoont met haar echtgenoot, de referentiepersoon over voldoende inkomsten beschikt en waardoor zij geenszins ten laste zal vallen van de sociale bijstand.

Dat de bestreden beslissing dan ook een schending van artikel 8 EVRM inhoudt, nu uit de fair balance toets blijkt dat er geen gegronde redenen zijn om de gezinshereniging te weigeren.

Dat bovendien moet rekening worden gehouden met het feit dat artikel 8 EVRM primeert op de bepalingen van de Vreemdelingenwet (cf. RvSt., 22 december 2010, nr. 210.029), zodat de bestreden beslissing dient vernietigd te worden.”

2.9. Allereerst dient te worden gesteld dat verzoekende partij nooit tot een verblijf van meer dan drie maanden in het Rijk werd toegelaten of gemachtigd. De bestreden beslissing wijzigt haar verblijfs-toestand niet en kan derhalve niet worden beschouwd als een inmenging in zijn privé- of gezinsleven die enkel mogelijk zou zijn in de in artikel 8, tweede lid van het EVRM bepaalde gevallen. Tevens moet worden gesteld dat uit artikel 8 van het EVRM geen algemene verplichting voor een Staat kan worden afgeleid om de keuze van de gemeenschappelijke verblijfplaats van vreemdelingen te eerbiedigen of om een gezinsvorming op het grondgebied toe te laten (EHRM 19 februari 1996, nr. 23.218/94, Gül/Zwitserland; J. VANDE LANOTTE en Y. HAECK (eds), Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar, Volume I, Antwerpen-Oxford, Intersentia, 2004, 754-756). Verzoekende partij wist, op het ogenblik dat een gezinsleven werd opgestart in België, dat zij niet tot een verblijf in het Rijk was toegelaten en dat er geen garantie was dat zij in het Rijk zou kunnen blijven. Ook haar echtgenoot moest zich hiervan bewust geweest zijn. In deze omstandigheden kan slechts in zeer uitzonderlijke omstandigheden worden geoordeeld dat artikel 8 van het EVRM een beletsel zou vormen om te weigeren om een verblijfsaanvraag in te willigen en er blijkt niet dat dergelijke omstandigheden *in casu* bestaan. Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat zij enkel een gezinsleven in België kan hebben met haar Belgische echtgenoot en dat een gezinsleven elders niet mogelijk zou zijn. De Raad stelt hierbij vast dat de Belgische echtgenoot ook in Marokko, het land waarvan verzoekende partij de nationaliteit heeft, werd geboren en hij geacht kan worden enige vertrouwdschap met dat land te hebben. Verzoekende partij toont met haar theoretische beschouwingen ook niet aan dat enig

aspect van haar privéleven, dat onder de bescherming van artikel 8 van het EVRM zou vallen, door de bestreden beslissing ernstig in het gedrang wordt gebracht. In voorliggende zaak kan niet worden besloten dat er enige, uit artikel 8 van het EVRM voortvloeiende, positieve verplichting op de verwerende partij zou rusten die kon verhinderen dat de bestreden beslissing werd genomen.

Een schending van artikel 8 van het EVRM kan niet worden vastgesteld.

2.10. Aangezien de bescherming van het privé- en gezinsleven die wordt geboden door artikel 22 van de Grondwet vergelijkbaar is met deze die wordt geboden door artikel 8 van het EVRM kan, gelet op het voorgaande, ook niet worden geconcludeerd dat deze bepaling werd geschonden.

2.11. Het tweede middel is, in de mate dat het ontvankelijk is, ongegrond.

3. Kosten

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

OM DIE REDENEN BESLUIT DE RAAD VOOR VREEMDELINGENBETWISTINGEN:

Artikel 1

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting op twintig november tweeduizend vierentwintig door:

mevr. S. DE MUYLDER,

wnd. voorzitter, rechter in vreemdelingenzaken,

dhr. R. VAN DAMME,

griffier.

De griffier,

De voorzitter,

R. VAN DAMME

S. DE MUYLDER