ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

7 november 2018 *

„Prejudiciële verwijzing – Bevoegdheid van het Hof – Richtlijn 2003/86/EG – Recht op gezinshereniging – Artikel 12 – Niet-inachtneming van de termijn van drie maanden na de toekenning van internationale bescherming – Subsidiair beschermde persoon – Afwijzing van een visumaanvraag”

In zaak C-380/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (Nederland) bij beslissing van 21 juni 2017, ingekomen bij het Hof op 26 juni 2017, in de procedure

K,

B

tegen

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

wijst

HET HOF (Derde kamer),

samengesteld als volgt: M. Vilaras, president van de Vierde kamer, waarnemend voor de president van de Derde kamer, J. Malenovský, L. Bay Larsen (rapporteur), M. Safjan en D. Šváby, rechters,

advocaat-generaal: P. Mengozzi,

griffier: R. Şereş, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 19 maart 2018,

gelet op de opmerkingen van:

– K en B, vertegenwoordigd door C. J. Ullersma en M. L. van Leer, advocaten,

– de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman en M. H. S. Gijzen als gemachtigden,

– de Europese Commissie, vertegenwoordigd door C. Cattabriga en G. Wils als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 27 juni 2018,

* Procestaal: Nederlands.

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB 2003, L 251, blz. 12, met rectificatie in PB 2012, L 71, blz. 55).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen K en B, derdelanders, en de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Nederland) (hierna: „staatssecretaris") over de afwijzing van een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf met het oog op gezinshereniging.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2003/86

3 Overweging 8 van richtlijn 2003/86 is als volgt geformuleerd:

„De situatie van vluchtelingen vraagt bijzondere aandacht vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er voor hen gunstiger voorwaarden worden geschapen voor de uitoefening van hun recht op gezinshereniging."

4 Artikel 3, lid 2, onder c), van deze richtlijn bepaalt:

„Deze richtlijn is niet van toepassing indien de gezinshereniger:

[...]

c) toestemming heeft in een lidstaat te verblijven uit hoofde van subsidiaire vormen van bescherming, overeenkomstig internationale verplichtingen, nationale wetgevingen of in de lidstaten gebruikelijke praktijken, of [indien hij] op dezelfde grond toestemming om te verblijven heeft aangevraagd en een beslissing aangaande zijn status afwacht."

5 Artikel 4, lid 1, van richtlijn 2003/86 bevat een opsomming van de gezinsleden van de gezinshereniger aan wie de lidstaten toestemming tot toegang en verblijf verlenen uit hoofde van diezelfde richtlijn.

6 Artikel 5, lid 5, van richtlijn 2003/86 luidt:

„Bij de behandeling van het verzoek zorgen de lidstaten ervoor dat terdege rekening wordt gehouden met de belangen van minderjarige kinderen."

7 Artikel 7, lid 1, van deze richtlijn is als volgt geformuleerd:

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

a) huisvesting die in de betrokken regio als normaal beschouwd wordt voor een vergelijkbaar gezin en die voldoet aan de algemene normen inzake veiligheid en hygiëne welke in de betrokken lidstaat gelden;

b) een ziektekostenverzekering die voor hemzelf en zijn gezinsleden in de betrokken lidstaat alle risico's dekt die normaal voor de onderdanen van die lidstaat zijn gedekt;

c) stabiele en regelmatige inkomsten die volstaan om hemzelf en zijn gezinsleden te onderhouden, zonder een beroep te doen op het stelsel voor sociale bijstand van de betrokken lidstaat. [...]"

8 De artikelen 10 en 11 van genoemde richtlijn bevatten regels die de lidstaten moet toepassen op de personen die zij als vluchteling erkennen.

9 Artikel 12 van diezelfde richtlijn bepaalt:

„1. In afwijking van artikel 7 mogen de lidstaten ten aanzien van een vluchteling/gezinslid niet eisen dat hij met betrekking tot verzoeken betreffende de in artikel 4, lid 1, bedoelde gezinsleden, het bewijs levert dat de vluchteling voldoet aan de in laatstgenoemde bepaling gestelde eisen.

[...]

De lidstaten kunnen eisen dat de vluchteling aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, voldoet wanneer het verzoek om gezinshereniging niet wordt ingediend binnen een termijn van drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus.

2. In afwijking van artikel 8 mogen de lidstaten ten aanzien van een vluchteling niet eisen dat hij gedurende een bepaalde periode op hun grondgebied heeft verbleven voordat zijn gezinsleden zich bij hem kunnen voegen."

10 In artikel 17 van richtlijn 2003/86 is het volgende geregeld:

„In geval van afwijzing van een verzoek, intrekking of niet-verlenging van een verblijfstitel, alsmede in geval van een verwijderingsmaatregel tegen de gezinshereniger of leden van diens gezin houden de lidstaten terdege rekening met de aard en de hechtheid van de gezinsband van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat, alsmede met het bestaan van familiebanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst."

Richtlijn 2004/83

11 Overweging 25 van richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12), luidt:

„Er dienen criteria te worden vastgesteld om degenen die om internationale bescherming verzoeken, als personen te erkennen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen. Deze criteria dienen in overeenstemming te zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten."

Richtlijn 2011/95

12 Overweging 34 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9), is als volgt verwoord:

„Er dienen gemeenschappelijke criteria te worden vastgesteld om degenen die om internationale bescherming verzoeken, als personen te erkennen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen. Deze criteria dienen in overeenstemming te zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten."

Nederlands recht

13 Artikel 29, leden 1, 2 en 4, van de Vreemdelingenwet 2000 bepaalt:

„1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd [...] kan worden verleend aan de vreemdeling:

a. die verdragsvluchteling is; of

b. die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt om te worden onderworpen aan:
   1°. doodstraf of executie;
   2°. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of
   3°. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.

2. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 28 kan voorts worden verleend aan de hierna te noemen gezinsleden, indien deze op het tijdstip van binnenkomst van de in het eerste lid bedoelde vreemdeling behoorden tot diens gezin en gelijktijdig met die vreemdeling Nederland zijn ingereisd dan wel zijn nagereisd binnen drie maanden nadat aan die vreemdeling de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd [...] is verleend [...].

[...]

4. De verblijfsvergunning voor bepaalde tijd [...] kan eveneens worden verleend aan een gezinslid als bedoeld in het tweede lid, dat slechts niet uiterlijk binnen drie maanden is nagereisd nadat aan de vreemdeling, bedoeld in het eerste lid, een verblijfsvergunning [...] is verleend, indien binnen die drie maanden door of ten behoeve van dat gezinslid een machtiging tot voorlopig verblijf is aangevraagd."

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

14 F. G., een derdelander, geniet sinds 23 september 2014 in Nederland de susbidiairebeschermingsstatus.

15 Hij heeft op 22 januari 2015 een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf met het oog op gezinshereniging ingediend voor K en B, zijn echtgenote respectievelijk zijn minderjarige dochter.

16 Op 20 april 2015 heeft de staatssecretaris deze aanvraag afgewezen op grond dat deze meer dan drie maanden na de verkrijging door F. G. van een verblijfsvergunning in Nederland was ingediend, zonder dat de vertraging waarmee dat was geschied verschoonbaar was.

17 Na een door K en B ingediend bezwaar heeft de staatssecretaris zijn oorspronkelijke besluit bij besluit van 8 november 2015 gehandhaafd.

18 K en B hebben tegen dit besluit beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag, zittingsplaats Amsterdam (Nederland). Bij uitspraak van 24 juni 2016 heeft deze rechterlijke instantie dat beroep verworpen.

19 K en B hebben tegen die uitspraak hoger beroep ingesteld bij de verwijzende rechter.

20 Deze rechter is van mening dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde situatie overeenkomstig artikel 3, lid 2, onder c), van richtlijn 2003/86 niet binnen de werkingssfeer van deze richtlijn valt, aangezien de gezinshereniger een subsidiair beschermde is.

21 Niettemin zijn de regels van genoemde richtlijn rechtstreeks en onvoorwaardelijk op subsidiair beschermden van toepassing, aangezien de Nederlandse wetgever ervoor heeft gekozen om deze regels op hen toe te passen teneinde te verzekeren dat zij op gelijke wijze zouden worden behandeld als vluchtelingen.

22 Hoewel de verwijzende rechter dientengevolge meent dat de uitlegging van artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 beslissend is voor de uitkomst van het hoofdgeding, vraagt hij zich in het licht van het arrest van 18 oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), echter af of het Hof bevoegd is om te antwoorden op een prejudiciële vraag over de uitlegging van die bepaling in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding.

23 Voor het geval deze vraag bevestigend wordt beantwoord, wenst de verwijzende rechter te vernemen of de regels voor de indiening van een aanvraag met het oog op gezinshereniging als neergelegd in de Nederlandse wetgeving met die bepaling verenigbaar zijn.

24 Daarop heeft de Raad van State (Nederland) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is het Hof, gelet op artikel 3, tweede lid, aanhef en onder c, van richtlijn [2003/86] en het arrest van 18 oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), bevoegd prejudiciële vragen van de Nederlandse rechter te beantwoorden over de uitleg van bepalingen van deze richtlijn in een geding betreffende het verblijfsrecht van een gezinslid van een subsidiair beschermde, indien deze richtlijn in het Nederlandse recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze van toepassing is verklaard op subsidiair beschermden?

2) Staat het stelsel van richtlijn [2003/86] in de weg aan een nationale regel als aan de orde in [het hoofdgeding] op grond waarvan een verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V kan worden afgewezen om de enkele reden dat dit niet is ingediend binnen de in artikel 12, eerste lid, derde alinea, vermelde termijn?

Is voor de beantwoording van deze vraag van belang dat het mogelijk is om in geval van overschrijding van voormelde termijn, al dan niet na een afwijzing, een verzoek om gezinshereniging in te dienen waarbij wordt beoordeeld of is voldaan aan de in artikel 7 van richtlijn [2003/86] gestelde vereisten en rekening wordt gehouden met de in de artikelen 5, vijfde lid, en 17 vermelde belangen en omstandigheden?”

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Eerste vraag

25 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of het Hof uit hoofde van artikel 267 VWEU bevoegd is om artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 uit te leggen in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, waarin die rechter zich moet uitspreken over het recht op gezinshereniging van een subsidiair beschermde, wanneer deze bepaling door het nationale recht rechtstreeks en onvoorwaardelijk van toepassing is verklaard op een dergelijke situatie.

26 In artikel 3, lid 2, onder c), van richtlijn 2003/86 is onder meer gepreciseerd dat deze richtlijn niet van toepassing is indien de gezinshereniger toestemming heeft in een lidstaat te verblijven uit hoofde van subsidiaire vormen van bescherming, overeenkomstig internationale verplichtingen, nationale wetgevingen of in de lidstaten gebruikelijke praktijken.

27 Uit de bewoordingen zelf van deze bepaling blijkt inderdaad dat zij ziet op de subsidiaire vormen van bescherming op internationale of nationale basis, zonder dat rechtstreeks wordt verwezen naar de subsidiairebeschermingsstatus waarin het Unierecht voorziet.

28 Daaruit kan echter niet worden afgeleid dat richtlijn 2003/86 van toepassing is in een situatie als die in het hoofdgeding, waarin de gezinshereniger die status heeft.

29 Van belang is namelijk eraan te herinneren dat de subsidiairebeschermingsstatus waarin het Unierecht voorziet bij richtlijn 2004/83 is ingevoerd, die na richtlijn 2003/86 is vastgesteld. In die omstandigheden kan geen doorslaggevende betekenis toekomen aan het ontbreken van een rechtstreekse verwijzing naar die status in die laatste richtlijn.

30 In de tweede plaats blijkt uit het gewijzigde voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake het recht op gezinshereniging [COM(2000) 624 def.], dat door de Commissie is ingediend op 10 oktober 2000 (PB 2001, C 62 E, blz. 99), dat het geval dat in artikel 3, lid 2, onder c), van richtlijn 2003/86 is uitgesloten, juist is uitgesloten in het licht van het feit dat in de toekomst een subsidiairebeschermingsstatus zou worden ingevoerd die voor alle lidstaten dezelfde zou zijn, bij welke gelegenheid de Commissie wilde voorstellen om bepalingen over gezinshereniging op te nemen die waren aangepast aan de derdelanders die een dergelijke status genoten. Dit lijkt erop te wijzen dat het geval dat is uitgesloten, met opzet is opgenomen om deze derdelanders van de werkingssfeer van genoemde richtlijn uit te sluiten.

31 In de derde plaats volgt uit zowel overweging 25 van richtlijn 2004/83 als overweging 34 van richtlijn 2011/95 dat de criteria waaraan moet worden voldaan door personen die om internationale bescherming verzoeken en voor subsidiaire bescherming in aanmerking willen komen, moesten worden gedefinieerd op basis van de internationale verplichtingen en de reeds in de lidstaten bestaande praktijken.

32 Aangezien voor de gemeenschappelijke criteria voor de toekenning van subsidiaire bescherming dus inspiratie is gezocht bij de bestaande regelingen in de lidstaten, die door deze criteria moesten worden geharmoniseerd – zo nodig door daarvoor in de plaats te komen –, zou aan artikel 3, lid 2, onder c), van richtlijn 2003/86 in belangrijke mate zijn nuttige werking worden ontnomen indien het zo werd uitgelegd dat daarmee niet zou zijn gedoeld op personen met de subsidiairebeschermingsstatus waarin het Unierecht voorziet.

33 Uit een en ander volgt dat richtlijn 2003/86 aldus moet worden uitgelegd dat zij niet van toepassing is op derdelanders die gezinslid van een subsidiair beschermde zijn, zoals verzoekers in het hoofdgeding.

34 Uit vaste rechtspraak van het Hof volgt echter dat het bevoegd is om uitspraak te doen over een verzoek om een prejudiciële beslissing betreffende Unierechtelijke bepalingen in situaties waarin de feiten van het hoofdgeding weliswaar niet rechtstreeks binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, maar waarin deze Unierechtelijke bepalingen intern toepasselijk zijn gemaakt doordat het nationale recht naar de inhoud ervan verwijst (zie in die zin arresten van 21 december 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punt 17; 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 45, en 15 november 2016, Ullens de Schooten, C-268/15, EU:C:2016:874, punt 53).

35 In dergelijke situaties heeft de Europese Unie er immers stellig belang bij dat, ter vermijding van uiteenlopende uitleggingen in de toekomst, de uit het Unierecht overgenomen bepalingen uniform worden uitgelegd (zie in die zin arresten van 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 46, en 22 maart 2018, Jacob en Lassus, C-327/16 en C-421/16, EU:C:2018:210, punt 34).

36 Dat het Hof Unierechtelijke bepalingen uitlegt in situaties die niet binnen de werkingssfeer van het Unierecht vallen, is dus gerechtvaardigd wanneer deze bepalingen door het nationale recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze toepasselijk zijn gemaakt op dergelijke situaties, teneinde een gelijke behandeling te verzekeren van deze situaties en situaties die binnen de werkingssfeer van die bepalingen vallen (zie in die zin arresten van 21 december 2011, Cicala, C-482/10, EU:C:2011:868, punt 19; 18 oktober 2012, Nolan, C-583/10, EU:C:2012:638, punt 47, en 7 november 2013, Romeo, C-313/12, EU:C:2013:718, punt 33).

37 In casu heeft de verwijzende rechter – die in het kader van het bij artikel 267 VWEU ingestelde stelsel van rechterlijke samenwerking als enige bevoegd is om het nationale recht uit te leggen (zie in die zin arresten van 17 juli 1997, Leur-Bloem, C-28/95, EU:C:1997:369, punt 33, en 14 juni 2017, Online Games e.a., C-685/15, EU:C:2017:452, punt 45) – gepreciseerd dat de Nederlandse wetgever ervoor heeft gekozen subsidiair beschermden gunstiger te behandelen dan richtlijn 2003/86 door op hen de in deze richtlijn opgenomen regels inzake vluchtelingen toe te passen. Deze rechter heeft daaruit afgeleid dat hij krachtens het Nederlandse recht artikel 12, lid 1, van genoemde richtlijn moet toepassen in het hoofdgeding.

38 In die omstandigheden moet worden vastgesteld dat deze bepaling, zoals ook de Nederlandse regering opmerkt, door het Nederlandse recht rechtstreeks en onvoorwaardelijk van toepassing is verklaard op situaties als die welke aan de orde zijn in het hoofdgeding en dat de Unie er dus stellig belang bij heeft dat het Hof zich uitspreekt over het verzoek om een prejudiciële beslissing.

39 Aan deze slotsom wordt niet afgedaan door de omstandigheid dat artikel 3, lid 2, onder c), van richtlijn 2003/86 situaties als aan de orde in het hoofdgeding uitdrukkelijk uitsluit van de werkingssfeer van deze richtlijn.

40 Uit de punten 36 tot en met 43 van het arrest van heden, C en A (C-257/17), blijkt namelijk dat een dergelijke omstandigheid niet kan afdoen aan de bevoegdheid van het Hof om zich over een verzoek om een prejudiciële beslissing uit te spreken binnen het kader als omschreven door de vaste rechtspraak van het Hof die in de punten 34 tot en met 36 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht.

41 Uit een en ander volgt dat op de eerste vraag moet worden geantwoord dat het Hof uit hoofde van artikel 267 VWEU bevoegd is om artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 uit te leggen in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, waarin de verwijzende rechter zich dient uit te spreken over het recht op gezinshereniging van een subsidiair beschermde, wanneer deze bepaling door het nationale recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze van toepassing is verklaard op dergelijke situaties.

Tweede vraag

42 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 in de weg staat aan een nationale regeling op grond waarvan een ten behoeve van een gezinslid van een vluchteling ingediend verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V van deze richtlijn, kan worden afgewezen op grond dat dit verzoek meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend, waarbij tegelijk wel de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen in het kader van een andere regeling.

43 Artikel 12, lid 1, eerste alinea, van richtlijn 2003/86 bepaalt dat de lidstaten in afwijking van artikel 7 van deze richtlijn niet van de vluchteling of van de leden van zijn gezin mogen eisen dat zij met betrekking tot verzoeken betreffende de in artikel 4, lid 1, van die richtlijn bedoelde gezinsleden het bewijs leveren dat de gezinshereniger voldoet aan de in artikel 7 van diezelfde richtlijn gestelde eisen.

44 Hoewel richtlijn 2003/86, zoals is uiteengezet in overweging 8 ervan, voor vluchtelingen voorziet in gunstiger voorwaarden voor de uitoefening van hun recht op gezinshereniging, waaronder de regeling die bij artikel 12, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn is ingevoerd, neemt dit niet weg dat de lidstaten de mogelijkheid hebben het voordeel van die regeling ervan afhankelijk te stellen dat het verzoek binnen een bepaalde termijn wordt ingediend.

45 Zo is in artikel 12, lid 1, derde alinea, van genoemde richtlijn gepreciseerd dat de lidstaten van de vluchteling kunnen eisen dat hij aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van diezelfde richtlijn voldoet wanneer het verzoek om gezinshereniging niet wordt ingediend binnen een termijn van drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus.

46 Uit artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 blijkt dus dat de wetgever van de Unie de lidstaten heeft toegestaan dat zij wat de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/86 betreft de gewone regeling toepassen in plaats van de voorkeursregeling die normaliter op vluchtelingen van toepassing is, wanneer het verzoek om gezinshereniging na het verstrijken van een bepaalde termijn na de toekenning van de vluchtelingenstatus is ingediend.

47 Het staat de lidstaten dus vrij om, wanneer zij dit opportuun achten, de door vluchtelingen ingediende verzoeken om gezinshereniging niet op grond van de voorkeursregeling van artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 te behandelen, maar op grond van de gewone regeling die op verzoeken om gezinshereniging van toepassing is, wanneer die verzoeken na het verstrijken van de termijn genoemd in artikel 12, lid 1, derde alinea, van deze richtlijn zijn ingediend.

48 Artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 kan niet aldus worden uitgelegd dat de lidstaten op grond daarvan verplicht moeten oordelen dat de termijnoverschrijding, zonder dat daarvoor een geldige reden bestaat, bij de indiening van het verzoek om gezinshereniging op grond van de voorkeursregeling in artikel 12, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn slechts een factor is die naast andere in de totaalbeoordeling van de gegrondheid van dit verzoek moet worden betrokken en waarvoor andere overwegingen een tegenwicht kunnen vormen.

49 Indien namelijk van die uitlegging zou worden uitgegaan, waarvoor geen steun is te vinden in de tekst van artikel 12 van genoemde richtlijn, zouden de doeltreffendheid en de duidelijkheid worden ontnomen aan de regel voor de afbakening van de respectieve werkingssferen van de regelingen voor door vluchtelingen ingediende verzoeken om gezinshereniging die de lidstaten op basis van de termijn in artikel 12, lid 1, derde alinea, van diezelfde richtlijn mogen invoeren.

50 Daarnaast heeft de overschrijding van de termijn voor de indiening van een verzoek om gezinshereniging als bedoeld in artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 geen directe gevolgen voor de toestemming tot binnenkomst of verblijf van de gezinsleden van de gezinshereniger,

maar wordt op basis daarvan alleen het kader bepaald waarbinnen dat verzoek moet worden beoordeeld. Aangezien de beoordeling van de gegrondheid van een dergelijk verzoek in de praktijk alleen kan plaatsvinden nadat is bepaald welke regeling daarop van toepassing is, kunnen overwegingen betreffende de gegrondheid van dit verzoek geen tegenwicht vormen voor de overschrijding van die termijn.

51 Artikel 5, lid 5, en artikel 17 van richtlijn 2003/86 kunnen geen reden tot een andere oplossing zijn.

52 De beslissing van een lidstaat waarbij wordt geëist dat aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van die richtlijn wordt voldaan, belet niet dat vervolgens de gegrondheid van de gevraagde gezinshereniging zodanig wordt onderzocht dat overeenkomstig artikel 5, lid 5, en artikel 17 van genoemde richtlijn terdege rekening wordt gehouden met het belang van het minderjarige kind, met de aard en de hechtheid van de gezinsbanden van de betrokken persoon en met de duur van zijn verblijf in de lidstaat alsmede met het bestaan van gezinsbanden of culturele of sociale banden met zijn land van herkomst.

53 In die context zal de betrokken lidstaat kunnen voldoen aan het vereiste van een individuele behandeling van het verzoek om gezinshereniging dat uit artikel 17 van richtlijn 2003/86 voortvloeit (zie in die zin arrest van 9 juli 2015, K en A, C-153/14, EU:C:2015:453, punt 60), dat onder meer voorschrijft dat rekening worden gehouden met de specifieke aspecten van het feit dat de gezinshereniger een vluchteling is. Zoals in herinnering is gebracht in overweging 8 van deze richtlijn, vraagt de situatie van vluchtelingen daarom bijzondere aandacht, aangezien zij in hun land van herkomst geen normaal gezinsleven tegemoet kunnen zien, zij mogelijkerwijs gedurende lange tijd van hun gezin waren gescheiden voordat hun de vluchtelingenstatus werd toegekend en het voor hen moeilijker kan zijn om aan de inhoudelijke eisen van artikel 7, lid 1, van genoemde richtlijn te voldoen dan voor andere derdelanders.

54 Uit een en ander volgt dat de uitlegging van artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 die in punt 48 van het onderhavige arrest is uiteengezet, niet belet dat vóór de definitieve beslissing over de gevraagde gezinshereniging rekening wordt gehouden met alle factoren die in artikel 5, lid 5, en artikel 17 van deze richtlijn zijn genoemd.

55 Dit in aanmerking nemend, heeft de wetgever van de Unie de lidstaten weliswaar toegestaan dat zij de naleving van de voorwaarden in artikel 7, lid 1, van deze richtlijn eisen in het geval bedoeld in artikel 12, lid 1, derde alinea, maar heeft hij daarom nog niet bepaald hoe een te laat ingediend verzoek op grond van de voorkeursregeling in artikel 12, lid 1, eerste alinea, van genoemde richtlijn procedureel moet worden behandeld.

56 Wanneer Unievoorschriften ter zake ontbreken, is het vaste rechtspraak van het Hof dat het op grond van het beginsel van procedurele autonomie een zaak van de interne rechtsorde van de lidstaten is om deze procedurevoorschriften vast te stellen, op voorwaarde evenwel dat die voorschriften niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke situaties naar nationaal recht gelden (gelijkwaardigheidsbeginsel) en de uitoefening van de door het Unierecht verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken (doeltreffendheidsbeginsel) (zie in die zin arrest van 22 februari 2018, INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

57 Wat het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, zijn er geen aanwijzingen in het aan het Hof voorgelegde dossier en is in het kader van de onderhavige procedure ook geenszins gesteld dat soortgelijke binnenlandse situaties naar Nederlands recht anders worden behandeld.

58 Wat het doeltreffendheidsbeginsel betreft, zij eraan herinnerd dat bij het onderzoek van elk geval waarin de vraag rijst of een nationaal procedurevoorschrift de toepassing van het Unierecht onmogelijk of uiterst moeilijk maakt, volgens vaste rechtspraak van het Hof rekening moet worden

gehouden met de plaats van dat voorschrift in de gehele procedure voor de verschillende nationale instanties, alsook met het verloop en de bijzonderheden van deze procedure (zie in die zin arrest van 22 februari 2018, INEOS Köln, C-572/16, EU:C:2018:100, punt 44 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

59 In de onderhavige zaak is een nationale regeling op grond waarvan een ten behoeve van een gezinslid van een vluchteling ingediend verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V van richtlijn 2003/86, kan worden afgewezen op grond dat dit verzoek meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend, waarbij tegelijk wel de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen in het kader van een andere regeling, niet als zodanig van dien aard dat de uitoefening van het door richtlijn 2003/86 verleende recht op gezinshereniging in de praktijk onmogelijk of uiterst moeilijk wordt gemaakt.

60 De afwijzing van het verzoek om gezinshereniging dat is ingediend in het kader van een nationale regeling die is ingevoerd om uitvoering te geven aan artikel 12, lid 1, eerste alinea, van die richtlijn, houdt immers niet in dat het recht op gezinshereniging niet gewaarborgd kan worden, aangezien de gezinshereniging in het kader van een andere regeling kan worden toegestaan, na de indiening van een daartoe strekkend verzoek.

61 Hoewel de vertraging en de administratieve lasten die met de indiening van een nieuw verzoek samenhangen een zeker ongemak voor de betrokkene kunnen vormen, neemt dat niet weg dat dit ongemak niet van die omvang is dat dit in alle gevallen kan worden geacht in de praktijk te beletten dat hij zijn recht op gezinshereniging doeltreffend kan doen gelden.

62 Dat zou echter anders zijn indien, om te beginnen, het eerste verzoek om gezinshereniging zou kunnen worden afgewezen in situaties waarin de te late indiening van dit verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is.

63 Wanneer, vervolgens, een nationale regeling vluchtelingen ertoe verplicht hun rechten snel na de toekenning van de vluchtelingenstatus te doen gelden, op een moment waarop hun kennis van de taal en de procedures van de lidstaat mogelijkerwijs nog niet groot is, dienen de betrokkenen volledig te worden geïnformeerd over de gevolgen van het besluit tot afwijzing van hun eerste verzoek en de maatregelen die zij dienen te nemen om hun recht op gezinshereniging doeltreffend te kunnen doen gelden.

64 Tot slot moet worden benadrukt dat artikel 12, lid 1, derde alinea, van richtlijn 2003/86 het de lidstaten alleen toestaat om van artikel 12, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn af te wijken door van de vluchteling te eisen dat hij aan de voorwaarden van artikel 7, lid 1, van genoemde richtlijn voldoet.

65 Op een vluchteling die zijn verzoek om gezinshereniging meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus heeft ingediend, dienen derhalve niettemin de op vluchtelingen toepasselijke gunstiger voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging zoals bepaald in de artikelen 10 en 11 of artikel 12, lid 2, van diezelfde richtlijn te worden toegepast.

66 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 niet in de weg staat aan een nationale regeling op grond waarvan een ten behoeve van een gezinslid van een vluchteling ingediend verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V van deze richtlijn, kan worden afgewezen op grond

dat dit verzoek meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend, waarbij tegelijk wel de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen in het kader van een andere regeling, op voorwaarde dat deze regeling:

– erin voorziet dat een dergelijke weigeringsgrond niet kan worden gehanteerd in situaties waarin de te late indiening van het eerste verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is;

– erin voorziet dat de betrokkenen volledig worden geïnformeerd over de gevolgen van het besluit tot afwijzing van hun eerste verzoek en de maatregelen die zij dienen te nemen om hun recht op gezinshereniging doeltreffend te doen gelden, en

– waarborgt dat de als vluchteling erkende gezinsherenigers in aanmerking blijven komen voor de op vluchtelingen toepasselijke gunstiger voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging zoals bepaald in de artikelen 10 en 11 of artikel 12, lid 2, van genoemde richtlijn.

Kosten

67 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **Het Hof is uit hoofde van artikel 267 VWEU bevoegd om artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging uit te leggen in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding, waarin de verwijzende rechter zich dient uit te spreken over het recht op gezinshereniging van een subsidiair beschermde, wanneer deze bepaling door het nationale recht op rechtstreekse en onvoorwaardelijke wijze van toepassing is verklaard op dergelijke situaties.**

2) **Artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 staat niet in de weg aan een nationale regeling op grond waarvan een ten behoeve van een gezinslid van een vluchteling ingediend verzoek om in aanmerking te komen voor gezinshereniging op basis van de gunstiger bepalingen van hoofdstuk V van deze richtlijn, kan worden afgewezen op grond dat dit verzoek meer dan drie maanden na de toekenning van de vluchtelingenstatus aan de gezinshereniger is ingediend, waarbij tegelijk wel de mogelijkheid wordt geboden een nieuw verzoek in te dienen in het kader van een andere regeling, op voorwaarde dat deze regeling:**

   – **erin voorziet dat een dergelijke weigeringsgrond niet kan worden gehanteerd in situaties waarin de te late indiening van het eerste verzoek op grond van bijzondere omstandigheden objectief verschoonbaar is;**

   – **erin voorziet dat de betrokkenen volledig worden geïnformeerd over de gevolgen van het besluit tot afwijzing van hun eerste verzoek en de maatregelen die zij dienen te nemen om hun recht op gezinshereniging doeltreffend te doen gelden, en**

   – **waarborgt dat de als vluchteling erkende gezinsherenigers in aanmerking blijven komen voor de op vluchtelingen toepasselijke gunstiger voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging zoals bepaald in de artikelen 10 en 11 of artikel 12, lid 2, van genoemde richtlijn.**

Vilaras Malenovský Bay Larsen

Safjan Šváby

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 7 november 2018.

De griffier
A. Calot Escobar

De president
K. Lenaerts