CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
J. RICHARD DE LA TOUR
van 12 mei 2021 [1]

Zaak C-91/20

LW
tegen
Bundesrepublik Deutschland

[verzoek van het Bundesverwaltungsgericht (federale bestuursrechter, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht – Richtlijn 2011/95/EU – Normen inzake de toekenning van internationale bescherming en inzake de inhoud van deze bescherming – Artikel 23, lid 2 – Instandhouding van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet – Voordelen die worden toegekend aan gezinsleden die niet voldoen aan de voorwaarden voor de toekenning van internationale bescherming – Artikel 3 – Gunstiger normen – Nationale bepaling die de internationale bescherming uitbreidt tot het minderjarige kind van een persoon die internationale bescherming geniet – Kind dat de nationaliteit heeft van een ander land waarvan het de bescherming kan inroepen – Beginsel van subsidiariteit van de internationale bescherming”

I. Inleiding

1. Het vluchtelingenvraagstuk en de opvang van vluchtelingen heeft de afgelopen jaren soms grote spanningen tussen de lidstaten veroorzaakt. De plotselinge massale toevloed van vluchtelingen aan de poorten van de Europese Unie heeft een aantal van de waarden waarop de Unie is gegrondvest, sterk aan het wankelen gebracht en heeft ertoe kunnen leiden dat de lidstaten een naar binnen gekeerde houding hebben aangenomen.

2. Niettemin waren de lidstaten reeds tijdens de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 overeengekomen te streven naar de invoering van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat stoelt op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het op 28 juli 1951 te Genève ondertekende Verdrag betreffende de status van vluchtelingen [2]. Een van de instrumenten die nodig zijn voor de uitvoering van dit programma is richtlijn 2011/95/EU van

[1] Oorspronkelijke taal: Frans.

[2] Op 22 april 1954 in werking getreden verdrag [*United Nations Treaty Series*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954); hierna: „Verdrag van Genève”]. Het is aangevuld door het protocol betreffende de status van vluchtelingen, gesloten te New York op 31 januari 1967, en in werking getreden op 4 oktober 1967 (hierna: „protocol van 1967”).

het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie [3], waarvan een van de belangrijkste doelstellingen is „te verzekeren dat de lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk bescherming behoeven” [4], onder meer om „ertoe bij te dragen de secundaire migratie van personen die om internationale bescherming verzoeken tussen de lidstaten te beperken, voor zover deze migratie louter door verschillen in de wetgevingen [van de lidstaten] wordt veroorzaakt” [5].

3. De vraag die in casu aan het Hof wordt voorgelegd, is of het Unierecht, en meer in het bijzonder richtlijn 2011/95, een lidstaat toestaat om, teneinde te waarborgen dat het gezin van een vluchteling in stand wordt gehouden, een wettelijke regeling vast te stellen op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit dezelfde internationale bescherming toekent aan het minderjarige kind van deze vluchteling, zonder dat deze autoriteit de situatie waarin deze minderjarige verkeert individueel onderzoekt en ongeacht of hij in de zin van deze richtlijn behoefte aan internationale bescherming heeft.

4. Deze vraag is aan de orde in het kader van een geding tussen LW, een meisje met de Tunesische nationaliteit, en het Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (federale dienst voor migratie en vluchtelingen, Duitsland; hierna: „Bundesamt”) over een beschikking waarbij het Bundesamt heeft geweigerd haar de vluchtelingenstatus toe te kennen die haar vader van Syrische afkomst heeft verkregen. Het Bundesamt was van mening dat dit kind niet voldeed aan de materiële voorwaarden voor toekenning van deze status en dat zij aanspraak kon maken op de nationale bescherming van haar land van herkomst.

5. In deze zaak wordt het Hof verzocht te bepalen in hoeverre een lidstaat gebruik kan maken van de beoordelingsmarge die hem bij artikel 3 van richtlijn 2011/95 is verleend om de kring van personen die internationale bescherming genieten, uit te breiden tot de gezinsleden van een vluchteling of van een persoon die subsidiaire bescherming geniet, teneinde de instandhouding van het gezin van laatstgenoemden te waarborgen. De onderhavige zaak houdt dus verband met een klassiek probleem, namelijk het vinden van een evenwicht tussen verschillende fundamentele doelstellingen, te weten het waarborgen van het asielrecht en het waarborgen van de eerbiediging van het gezinsleven van de persoon die internationale bescherming geniet, en tevens met de noodzaak om deze doelstellingen te verwezenlijken en de mogelijkheid om dit te doen zonder inbreuk te maken op de specifieke gebieden van elk van de daartoe door de Uniewetgever ingevoerde regelingen.

6. De verduidelijking waarom het Hof in deze zaak wordt verzocht, is van wezenlijk belang voor de coherente en eenvormige toepassing in alle lidstaten van de criteria voor het verkrijgen van internationale bescherming zoals omschreven in het Unierecht en in het stelsel van het Verdrag van Genève, alsook van de rechten en voordelen die aan de toekenning van die bescherming zijn verbonden. Daarom moet tot een duidelijke uitlegging van artikel 3 van richtlijn 2011/95 worden gekomen, zodat de lidstaten niet te veel speelruimte hebben om internationale bescherming te verlenen dan wel deze te weigeren. [6]

[3] Richtlijn 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).

[4] Overweging 12 van deze richtlijn.

[5] Overweging 13 van genoemde richtlijn.

[6] Zie met name arrest van 17 december 2020, Commissie/Hongarije (Opvang van personen die om internationale bescherming verzoeken) (C-808/18, EU:C:2020:1029).

7. In deze conclusie zal ik het Hof in overweging geven voor recht te verklaren dat noch artikel 3, noch artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 een lidstaat toestaat een wettelijke regeling vast te stellen op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit de instandhouding van het gezin van de begunstigde van internationale bescherming beoogt te waarborgen door deze bescherming uit te breiden tot het minderjarige kind van deze begunstigde, zonder dat deze autoriteit het verzoek individueel onderzoekt en ongeacht of uit de situatie van dit kind blijkt dat er behoefte bestaat aan internationale bescherming of dat er een verband bestaat met de logica van de internationale bescherming.

8. Ik ben namelijk van mening dat de Uniewetgever het gemeenschappelijk Europees asielstelsel heeft voorzien van een arsenaal aan juridische instrumenten waarmee het mogelijk wordt gemaakt het gezinsleven van vluchtelingen en van personen met de subsidiairebeschermingsstatus te beschermen en de bescherming van het belang van het kind te waarborgen, zonder dat afbreuk hoeft te worden gedaan aan de uniformiteit van de statussen die door de internationale bescherming worden verleend, en met name aan de harmonisatie die de Uniewetgever tot stand brengt met betrekking tot de voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming en de inhoud van die bescherming.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Volkenrecht

9. Artikel 1, onder A, punt 2, van het Verdrag van Genève bepaalt dat de term „vluchteling” van toepassing is op elke persoon:

„die, [...] uit gegronde vrees voor vervolging wegens zijn ras, godsdienst, nationaliteit, het behoren tot een bepaalde sociale groep of zijn politieke overtuiging, zich bevindt buiten het land waarvan hij de nationaliteit bezit, en die de bescherming van dat land niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil inroepen, of die, indien hij geen nationaliteit bezit en verblijft buiten het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, daarheen niet kan of, uit hoofde van bovenbedoelde vrees, niet wil terugkeren.

Indien een persoon meer dan één nationaliteit bezit, betekent ‚het land waarvan hij de nationaliteit bezit’ elk van de landen waarvan hij de nationaliteit bezit. Een persoon wordt niet geacht van de bescherming van het land waarvan hij de nationaliteit bezit, verstoken te zijn, indien hij, zonder geldige redenen ingegeven door gegronde vrees, de bescherming van een van de landen waarvan hij de nationaliteit bezit, niet inroept.”

B. Unierecht

10. Overeenkomstig artikel 78, lid 1, VWEU en artikel 18 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”) is het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, waartoe richtlijn 2011/95 behoort, gebaseerd op de volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève.

11. De overwegingen 4, 5, 9, 12, 14 en 36 van richtlijn 2011/95 luiden als volgt:

„(4) Het Verdrag van Genève en het protocol [van 1967] vormen de hoeksteen van het internationale rechtsstelsel ter bescherming van vluchtelingen.

(5) Volgens de conclusies van Tampere dient een gemeenschappelijk Europees asielstelsel op korte termijn op elkaar afgestemde regels te omvatten inzake de toekenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus.

[...]

(9) In het programma van Stockholm heeft de Europese Raad herhaald zich te blijven inspannen om [...] te zorgen voor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke en solidaire ruimte waarin bescherming wordt geboden, op basis van een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen aan wie internationale bescherming wordt verleend, in overeenstemming met artikel 78 [VWEU].

[...]

(12) Het hoofddoel van deze richtlijn is enerzijds te verzekeren dat de lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk [internationale] bescherming behoeven en anderzijds ervoor te zorgen dat deze personen in alle lidstaten over bepaalde minimumvoordelen kunnen beschikken.

[...]

(14) De lidstaten moeten ten aanzien van onderdanen van derde landen of staatlozen die om internationale bescherming van een lidstaat verzoeken, gunstiger bepalingen dan de in deze richtlijn vastgestelde normen kunnen treffen of in stand houden, mits het desbetreffende verzoek door een vluchteling in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève of door een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt, wordt geacht te zijn ingediend.

[...]

(36) Gezinsleden zijn louter door hun verwantschap met de vluchteling normaal gezien op zodanige wijze kwetsbaar voor daden van vervolging dat zulks een grond voor de toekenning van de status van vluchteling zou kunnen vormen."

12. In hoofdstuk I van richtlijn 2011/95, met als opschrift „Algemene bepalingen", wordt in artikel 1 bepaald:

„Het doel van deze richtlijn is normen vast te stellen 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, alsmede voor de inhoud van de verleende bescherming."

13. In artikel 2 van richtlijn 2011/95 worden de onderstaande begrippen als volgt gedefinieerd:

„[...]

d) ‚vluchteling': een onderdaan van een derde land die zich wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, buiten het land bevindt waarvan hij de nationaliteit bezit en de bescherming van dat land niet kan of, wegens deze vrees, niet wil inroepen, dan wel een staatloze die zich om dezelfde reden buiten het land bevindt waar hij vroeger gewoonlijk verbleef en daarheen niet kan, dan wel wegens genoemde vrees niet wil terugkeren, en op wie artikel 12 niet van toepassing is;

[...]

f) ‚persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt': een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, leden 1 en 2, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen;

[...]

j) ‚gezinsleden': voor zover het gezin reeds bestond in het land van herkomst, de volgende leden van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, die in verband met het verzoek om internationale bescherming in dezelfde lidstaat aanwezig zijn:

– de echtgenoot van de persoon die internationale bescherming geniet of diens niet-gehuwde partner met wie hij een duurzame relatie onderhoudt, [...];

– de minderjarige kinderen van de bij het eerste gedachtestreepje bedoelde paren of de persoon die internationale bescherming geniet, mits zij ongehuwd zijn, ongeacht de vraag of zij naar nationaal recht wettige, buitenechtelijke of geadopteerde kinderen zijn;

– de vader, moeder of een andere volwassene die volgens het recht of de praktijk van de betrokken lidstaat verantwoordelijk is voor de persoon die internationale bescherming geniet, [...];

[...]"

14. Artikel 3 van deze richtlijn luidt als volgt:

„De lidstaten kunnen ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming in aanmerking komend persoon wordt erkend en ter bepaling van de inhoud van de internationale bescherming, gunstiger normen vaststellen of handhaven indien die met deze richtlijn verenigbaar zijn."

15. In hoofdstuk VII van genoemde richtlijn, met als opschrift „Kenmerken van de internationale bescherming", wordt in artikel 23, leden 1 en 2, het volgende bepaald:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat het gezin in stand kan worden gehouden.

2. De lidstaten waarborgen dat gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet die zelf niet in aanmerking komen voor dergelijke bescherming aanspraak kunnen maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 genoemde voordelen, overeenkomstig de nationale procedures en voor zover verenigbaar met de persoonlijke juridische status van het gezinslid."

16. In de artikelen 24 tot en met 35 van richtlijn 2011/95 worden de verschillende rechten en voordelen uiteengezet die overeenkomstig artikel 23, lid 2, van die richtlijn worden toegekend aan de persoon die internationale bescherming geniet en aan zijn gezinsleden.

C. Duits recht

17. § 3, lid 1, van het Asylgesetz (Duitse asielwet; hierna: „AsylG"), in de versie die is bekendgemaakt op 2 september 2008[7], zoals laatstelijk gewijzigd bij § 48 van de wet van 20 november 2019[8], bepaalt:

„(1) Een vreemdeling is een vluchteling in de zin van het [Verdrag van Genève] wanneer hij zich

1. wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep,

2. bevindt buiten het land (land van oorsprong),

   a) waarvan hij de nationaliteit bezit en waarvan hij geen bescherming kan of, wegens deze vrees, wil inroepen,

   [...]"

18. § 26, leden 2 en 5, AsylG bepaalt:

„(2) Een kind van een asielgerechtigde, dat minderjarig en ongehuwd is op het tijdstip waarop het zijn asielverzoek indient, wordt op verzoek als asielgerechtigde erkend wanneer de erkenning van de vreemdeling als asielgerechtigde niet meer kan worden aangevochten, onherroepelijk is of niet kan worden ingetrokken.

[...]

(5) De leden 1 tot en met 4 zijn van overeenkomstige toepassing op gezinsleden in de zin van de leden 1 tot en met 3 van personen die recht hebben op internationale bescherming. De hoedanigheid van ‚vluchteling' of subsidiair beschermde treedt in de plaats van die van ‚asielgerechtigde' [...]."

III. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

19. Verzoekster in het hoofdgeding is in 2017 in Duitsland geboren uit een Tunesische moeder en een Syrische vader, die in 2015 in die lidstaat de vluchtelingenstatus heeft verkregen, en heeft de Tunesische nationaliteit.

7 BGBl. 2008 I, blz. 1798.

8 BGBl. 2019 I, blz. 1626.

A. Onderzoek van het verzoek

20. Bij beschikking van 15 september 2017 heeft het Bundesamt het verzoek om internationale bescherming dat namens verzoekster in het hoofdgeding na haar geboorte was ingediend, kennelijk ongegrond verklaard. Ofschoon het Verwaltungsgericht Cottbus (bestuursrechter in eerste aanleg Cottbus, Duitsland) bij beslissing van 17 januari 2019 dit besluit nietig heeft verklaard op grond dat het verzoek niet kennelijk ongegrond maar slechts ongegrond had moeten worden verklaard, heeft deze rechter het verzoek van verzoekster niettemin afgewezen. Om te beginnen heeft die rechter geoordeeld dat verzoekster niet voldeed aan de voorwaarden voor toekenning van de vluchtelingenstatus, daar zij in Tunesië geen vrees voor vervolging hoefde te hebben. Vervolgens heeft hij het argument dat er een gegronde vrees voor vervolging in Syrië bestond, verworpen door erop te wijzen dat verzoekster zich volgens het subsidiariteitsbeginsel van de internationale bescherming onder de bescherming van de Tunesische Staat kon stellen. Ten slotte heeft genoemde rechter geoordeeld dat verzoekster evenmin aanspraak maakt op de vluchtelingenstatus overeenkomstig § 26, lid 2 en lid 5, eerste volzin, AsylG, aangezien het namelijk in strijd zou zijn met het Unierecht en met het subsidiariteitsbeginsel van de internationale bescherming om deze bescherming uit te breiden tot personen die op grond van hun persoonlijke status de nationaliteit hebben van een andere staat die bescherming biedt, en zijn uitgesloten van de categorie van personen die een dergelijke bescherming behoeven.

21. Verzoekster in het hoofdgeding heeft bij het Bundesverwaltungsgericht (hoogste federale bestuursrechter, Duitsland) tegen die beslissing beroep in *Revision* ingesteld.

B. Beroep bij de verwijzende rechter

22. In het kader van haar beroep in *Revision* stelt verzoekster in het hoofdgeding dat het subsidiariteitsbeginsel van de internationale bescherming niet eraan in de weg staat dat aan een minderjarige de vluchtelingenstatus wordt verleend op grond van § 26, lid 2, en lid 5, eerste volzin, AsylG, zelfs wanneer de ouders van deze minderjarige verschillende nationaliteiten hebben en slechts aan een van hen de vluchtelingenstatus is verleend. Voorts voert zij aan dat artikel 3 van richtlijn 2011/95 een lidstaat toestaat de internationale bescherming die een persoon geniet, uit te breiden tot andere leden van zijn gezin, mits op die leden geen van de in artikel 12 van die richtlijn genoemde uitsluitingsgronden van toepassing is en hun situatie, vanwege de noodzaak het gezin in stand te houden, aansluit bij het doel van de internationale bescherming. Volgens haar moet bijzondere aandacht worden besteed aan de bescherming van minderjarigen en aan het belang van het kind.

23. Het Bundesverwaltungsgericht wijst erop dat verzoekster in het hoofdgeding voldoet aan de voorwaarden van § 26, lid 2 en lid 5, eerste en tweede volzin, AsylG voor verlening van de vluchtelingenstatus. Deze rechter twijfelt echter aan de verenigbaarheid van deze wettelijke regeling met het Unierecht, meer in het bijzonder met richtlijn 2011/95. Op grond van genoemde regeling zou de bevoegde nationale autoriteit namelijk verplicht zijn om aan een ongehuwd minderjarig kind van een vluchteling automatisch een „afgeleide” vluchtelingenstatus te verlenen, ongeacht het bestaan van een gegronde vrees voor vervolging en ook wanneer dit kind aanspraak kan maken op de bescherming van zijn eigen land van herkomst. Hieruit volgt dat een dergelijke regeling in strijd zou kunnen zijn met het beginsel van subsidiariteit van internationale bescherming, waarop verschillende bepalingen van richtlijn 2011/95 en het stelsel

van het Verdrag van Genève zijn gebaseerd. Zo zou verzoekster in het hoofdgeding niet op grond van een eigen recht in aanmerking kunnen komen voor de verlening van de vluchtelingenstatus, aangezien zij aanspraak zou kunnen maken op een doeltreffende bescherming in Tunesië.

24. Het Bundesverwaltungsgericht benadrukt echter dat de nationale wettelijke regeling, voor zover zij leidt tot de verlening van een „afgeleide vluchtelingenstatus", niet veronderstelt dat aan de in richtlijn 2011/95 vastgelegde materiële voorwaarden voor de verlening van de vluchtelingenstatus is voldaan. In deze omstandigheden zou het feit dat een gezinslid voor nationale bescherming in aanmerking komt, geen uitsluitingsgrond voor het recht op internationale bescherming vormen in de zin van deze richtlijn.

C. Prejudiciële vragen

25. Op grond van bovenstaande overwegingen heeft het Bundesverwaltungsgericht de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Moet artikel 3 van richtlijn [2011/95] aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een bepaling van een lidstaat op grond waarvan aan het minderjarige ongehuwde kind van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft verkregen, een van deze persoon afgeleide vluchtelingenstatus (bescherming van vluchtelingengezinnen) ook kan worden toegekend indien dit kind – door de andere ouder – in ieder geval ook de nationaliteit heeft van een ander land, dat niet het land van herkomst is van de vluchteling, en het de bescherming van dat land kan inroepen?

2) Moet artikel 23, lid 2, van richtlijn [2011/95] aldus worden uitgelegd dat de beperking volgens welke de gezinsleden enkel aanspraak kunnen maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 van die richtlijn bedoelde voordelen voor zover dat verenigbaar is met de persoonlijke juridische status van het gezinslid, verhindert dat in de in de eerste vraag bedoelde omstandigheden aan een minderjarig kind de vluchtelingenstatus die is afgeleid van die van de erkende vluchteling, wordt toegekend?

3) Is het voor de beantwoording van de eerste en tweede vraag van belang of het voor het kind en zijn ouders mogelijk is en van hen redelijkerwijs kan worden verlangd dat zij verblijven in het land waarvan het kind en zijn moeder de nationaliteit bezitten en de bescherming kunnen inroepen maar dat niet het land van herkomst is van de vluchteling (de vader), of volstaat het dat de eenheid van het gezin in Duitsland op grond van de regelingen inzake verblijf in stand kan worden gehouden?"

26. Verzoekster, de Duitse, de Belgische en de Poolse regering alsmede de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend of mondelinge opmerkingen ter terechtzitting van 22 februari 2021 en hebben tevens mondeling geantwoord op de door het Hof aan hen gestelde vragen.

IV. Analyse

27. Alvorens de prejudiciële vragen te analyseren, lijkt het mij nodig een opmerking te maken over het voorwerp van deze vragen en over de volgorde waarin zij volgens mij moeten worden behandeld.

28. De vragen komen voort uit het feit dat de betrokken nationale wettelijke regeling de door de Uniewetgever in artikel 23 van richtlijn 2011/95 bedoelde instandhouding van het gezin tracht te waarborgen met andere middelen dan die welke in lid 2 van dit artikel zijn genoemd. Zoals de verwijzende rechter opmerkt en de Duitse regering ter terechtzitting heeft bevestigd, heeft de Duitse wetgever ervoor gekozen om aan het minderjarige kind van een persoon die internationale bescherming geniet, dat zelf niet in aanmerking komt voor een dergelijke bescherming, de in de artikelen 24 tot en met 35 van die richtlijn bedoelde voordelen toe te kennen, niet door een reeks ad-hocbepalingen vast te stellen, maar door dit kind op afgeleide wijze de status van vluchteling of subsidiair beschermde toe te kennen.

29. Uit de bewoordingen van § 26, leden 2 en 5, AsylG volgt dat de bevoegde nationale autoriteit aldus het minderjarige kind van een vluchteling of van een persoon die subsidiaire bescherming geniet, als persoon erkent die internationale bescherming geniet, zonder enige andere voorwaarde dan dat de status die de ouder heeft verworven definitief is. Blijkens de verwijzingsbeschikking vindt een dergelijke erkenning automatisch plaats en wordt hierbij niet nagegaan of bij het kind een gegronde vrees bestaat voor vervolging of ernstige schade. Die wettelijke regeling zou ook van toepassing zijn ongeacht of het kind een andere nationaliteit heeft dan die van zijn ouder en of het nationale bescherming geniet, hetgeen de Duitse regering ter terechtzitting echter lijkt te hebben betwist.

30. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst het Bundesverwaltungsgericht allereerst te vernemen of een dergelijke regeling een gunstiger norm vormt die de lidstaten krachtens artikel 3 van richtlijn 2011/95 kunnen vaststellen.

31. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter vervolgens van het Hof te vernemen of de in artikel 23, lid 2, van deze richtlijn met het oog op de instandhouding van het gezin vastgestelde bepalingen zich verzetten tegen die regeling, voor zover deze bepalingen aan de aanspraak op de voordelen die de lidstaat van ontvangst moet toekennen aan de gezinsleden van een persoon die internationale bescherming geniet, de voorwaarde verbinden dat deze aanspraak verenigbaar is met hun persoonlijke juridische status.

32. Met zijn derde en laatste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter ten slotte te vernemen of het voor het onderzoek van de eerste en de tweede vraag van belang is, rekening te houden met de mogelijkheden van hervestiging van het gezin in het land waarvan het kind en de moeder de nationaliteit bezitten, dan wel of het volstaat dat de eenheid van het gezin op grond van de regeling inzake verblijf in stand kan worden gehouden.

33. Mijns inziens moet voor de behandeling van de door de verwijzende rechter opgeworpen vragen de volgorde van de eerste en de tweede vraag worden omgekeerd. De mate waarin de lidstaten gebruik kunnen maken van de hun bij artikel 3 van richtlijn 2011/95 verleende beoordelingsmarge om normen vast te stellen of te handhaven die gunstiger zijn dan de in artikel 23, lid 2, van deze richtlijn vastgelegde normen, moet namelijk in eerste instantie worden beoordeeld in het licht van de in dit artikel 23 vastgelegde regels.

34. Voorts dient voor het onderzoek van deze problematiek de derde vraag niet afzonderlijk te worden onderzocht, maar, zoals de verwijzende rechter het Hof verzoekt, in de context van de eerste en de tweede vraag.

A. Tweede vraag: uitlegging van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95

35. Met zijn tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of de in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 gestelde voorwaarde dat de gezinsleden van een persoon die internationale bescherming geniet slechts aanspraak kunnen maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn bedoelde voordelen voor zover dat verenigbaar is met hun „persoonlijke juridische status", eraan in de weg staat dat de nationale wettelijke regeling aan het ongehuwde minderjarige kind van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft verkregen, de vluchtelingenstatus verleent ingeval dit kind de nationaliteit heeft van een ander land dan het land van herkomst van de vluchteling.

36. Deze vraag lijkt te zijn gebaseerd op de premisse dat artikel 23, lid 2, van die richtlijn in beginsel een dergelijke uitbreiding van de internationale bescherming tot de gezinsleden van een vluchteling of van een persoon die subsidiaire bescherming geniet, toestaat. Ik ben echter van mening dat deze veronderstelling onjuist is volgens de letterlijke, systematische en teleologische uitlegging van deze bepaling.

1. Letterlijke uitlegging van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95

37. Artikel 23 van richtlijn 2011/95 staat in hoofdstuk VII daarvan. Dit hoofdstuk, met het opschrift „Kenmerken van de internationale bescherming" strekt ertoe de voordelen te beschrijven die de gastlidstaat aan vluchtelingen en personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen [9], moet toekennen na een individueel onderzoek van hun situatie.

38. In dit verband is artikel 23 van deze richtlijn gericht op de „[i]nstandhouding van het gezin" van de persoon die internationale bescherming geniet. [10]

39. Het gebruik van de term „instandhouding van het gezin" impliceert dat de persoon die internationale bescherming geniet, lid is van een gezin waarvan de eenheid in gevaar kan worden gebracht door zijn vertrek uit het land van herkomst en zijn vestiging in de gastlidstaat. Anders dan richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging [11], is richtlijn 2011/95 dus niet bedoeld om de persoon die internationale bescherming geniet de mogelijkheid te bieden om een gezinsleven op te bouwen [12].

40. Meer in het bijzonder volgt uit de bewoordingen van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 zelf dat deze bepaling tot doel heeft ervoor te zorgen dat het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, in stand kan worden gehouden in het specifieke geval waarin zijn gezinsleden zelf niet voor een dergelijke bescherming „in aanmerking komen". Er moet dus onderscheid worden gemaakt tussen het geval waarop die bepaling betrekking heeft en het geval bedoeld in overweging 36 van deze richtlijn, dat betrekking heeft op gezinsleden van de vluchteling die louter door hun verwantschap met de vluchteling worden of riskeren te worden

9 Zie dienaangaande arrest van 24 juni 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punt 68).

10 Zie het opschrift en lid 1 van dit artikel.

11 PB 2003, L 251, blz. 12.

12 Zie overweging 6 van richtlijn 2003/86, waarin staat dat deze richtlijn tot doel heeft „de bescherming van het gezin te waarborgen en de mogelijkheid te bieden het gezinsleven voort te zetten of op te bouwen".

blootgesteld aan daden van vervolging, en die op grond daarvan voor de vluchtelingenstatus in aanmerking zouden kunnen komen.[13] Aldus wordt hun wegens het risico van vervolging waarmee zij persoonlijk worden geconfronteerd, dezelfde status verleend.

41. Artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 bepaalt onder welke voorwaarden het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet in de gastlidstaat in stand moet worden gehouden, door daarin de aard van de verleende voordelen en de kring van degenen aan wie deze voordelen worden verleend, te omschrijven.

a) Voordelen

42. In artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 is het beginsel geformuleerd dat gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet, die zelf niet in aanmerking komen voor dergelijke bescherming, aanspraak kunnen maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn genoemde economische en sociale voordelen. Het gaat hierbij om „bepaalde minimumvoordelen”.[14] De persoon die internationale bescherming geniet, blijft de beslissende factor zonder welke een lid van zijn gezin dat niet voor dergelijke bescherming in aanmerking komt, geen gebruik kan maken van deze voordelen.

43. De gastlidstaat moet er dus voor zorgen dat de gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet, in die lidstaat een verblijfstitel kunnen krijgen die minder dan drie jaar geldig is en kan worden verlengd. De gastlidstaat moet er met name voor zorgen dat de gezinsleden beschikken over reisdocumenten om buiten het grondgebied van de lidstaat te kunnen reizen, dat zij zich vrij binnen het grondgebied van die staat kunnen verplaatsen, dat zij toegang tot huisvesting hebben en dat zij onbeperkt toegang tot het onderwijsstelsel en de gezondheidszorg hebben. De gezinsleden moeten ook toegang tot werk en tot een beroepsopleiding hebben, alsook sociale bijstand kunnen ontvangen.[15] Deze rechten en voordelen moeten worden toegekend onder vergelijkbare voorwaarden als die welke voor de eigen onderdanen gelden. Uit de overwegingen 41 tot en met 48 en de artikelen 24 tot en met 35 van richtlijn 2011/95 volgt dat deze voordelen ervoor moeten zorgen dat de gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet, in hun specifieke behoeften kunnen voorzien en in de gastlidstaat kunnen integreren.

44. De voordelen die aldus aan de gezinsleden worden toegekend, zijn in wezen dezelfde als die welke worden toegekend aan de persoon die internationale bescherming geniet.

45. Zoals het Hof in het arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova[16], heeft opgemerkt, heeft de Uniewetgever niet voorzien in een uitbreiding van de vluchtelingenstatus of van de subsidiairebeschermingsstatus tot de gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet, zoals was voorgesteld door de Commissie in haar voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende minimumnormen voor de erkenning en de status van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchtelingen of als personen die anderszins internationale bescherming behoeven[17]. De Commissie wenste een dergelijke uitbreiding te waarborgen voor de ten laste

[13] Overweging 36 van richtlijn 2011/95 heeft enkel betrekking op gezinsleden van een vluchteling, en niet op gezinsleden van een persoon die subsidiaire bescherming geniet.

[14] Zie overweging 12 van genoemde richtlijn.

[15] Artikel 29, lid 2, van richtlijn 2011/95 voorziet voor personen met de subsidiairebeschermingsstatus evenwel in een beperking tot de meest fundamentele prestaties.

[16] C-652/16, EU:C:2018:801, punt 68.

[17] COM(2001) 510 definitief.

komende gezinsleden *die* de persoon die om internationale bescherming verzoekt *begeleiden* [18], met uitzondering van personen die van een dergelijke bescherming zijn uitgesloten. Dat initiatief is niet overgenomen, daar het Parlement van mening was dat rekening moest worden gehouden met de gevallen waarin de gezinsleden „zelfstandig een afwijkende wettelijke status [kunnen] bezitten, die onverenigbaar kan zijn met de status van internationale bescherming" [19]. De Commissie heeft dit initiatief bij de voorbereidende werkzaamheden voor richtlijn 2011/95 niet hernieuwd, ondanks dat deze richtlijn tot doel had „hogere normen" vast te stellen dan de eerder in richtlijn 2004/83/EG [20] vastgelegde normen.

46. Gelet op een en ander blijkt uit de bewoordingen van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 niet dat deze bepaling de gastlidstaat toestaat om, met het oog op de instandhouding van het gezin, de afgeleide vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus te verlenen aan de gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet.

b) Begunstigden van de voordelen

47. Artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 stelt het recht op de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn bedoelde voordelen afhankelijk van drie voorwaarden. Om te beginnen moet het gezinslid van de persoon die internationale bescherming geniet, onder het in artikel 2, onder j), van de richtlijn omschreven begrip vallen. Vervolgens mag hij niet zelf voldoen aan de materiële voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming. Ten slotte moet zijn persoonlijke juridische status verenigbaar zijn met de toekenning van deze voordelen.

48. Hoewel deze voorwaarden cumulatief zijn, kunnen zij ontoereikend blijken te zijn wanneer het gezinslid onder een van de in de hoofdstukken III en V van die richtlijn opgenomen uitsluitingsclausules [21] voor internationale bescherming valt of wanneer dat gezinslid een gevaar vormt voor de nationale veiligheid of de openbare orde [22].

1) Hoedanigheid van „gezinslid"

49. Uit de definitie in artikel 2, onder j), van richtlijn 2011/95 volgt dat een gezinslid in de zin van die bepaling een lid is van het gezin „voor zover het gezin reeds bestond in het land van herkomst [van de persoon die internationale bescherming geniet]", welk lid in verband met het verzoek om internationale bescherming in dezelfde lidstaat aanwezig is.

50. De Uniewetgever formuleert dus twee criteria voor de kwalificatie als „gezinslid" en, indirect, voor de toepasselijkheid van de normen betreffende de instandhouding van het gezin.

51. Het eerste criterium heeft betrekking op de plaats waar en het tijdstip waarop de gezinsband is ontstaan.

[18] Zie in dit verband het vroegere artikel 6, lid 1, van dit voorstel.

[19] Zie amendement 22 op het verslag van 8 oktober 2002 over het voorstel voor een richtlijn (A5-0333/2002 definitief).

[20] Richtlijn 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). Zie overweging 10 van richtlijn 2011/95.

[21] Artikel 23, lid 3, van richtlijn 2011/95 preciseert dat „[d]e leden 1 en 2 [van dit artikel] niet van toepassing [zijn] wanneer het gezinslid op grond van de hoofdstukken III en V [van deze richtlijn] uitgesloten is van internationale bescherming".

[22] Artikel 23, lid 4, van richtlijn 2011/95 bepaalt dat „[o]nverminderd de leden 1 en 2 [van dit artikel] de lidstaten de daarin bedoelde rechten [kunnen] weigeren, beperken of intrekken om redenen van nationale veiligheid of openbare orde".

52. Hoewel vaststaat dat het gezin niet wordt gedefinieerd door de plaats waar of het tijdstip waarop het is ontstaan, beperkt de Uniewetgever het voordeel van de instandhouding van het gezin niettemin tot de gezinsbanden die de persoon die internationale bescherming geniet, in zijn land van herkomst vóór de verlening van die bescherming heeft aangeknoopt, ongeacht of die banden van biologische aard zijn, zoals de geboorte van een kind, dan wel van juridische aard, zoals adoptie of huwelijk. Zoals het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO) opmerkt in zijn praktische gids betreffende de voorwaarden om in aanmerking te komen voor internationale bescherming, moeten de behoeften van het gezin reeds bestaan in het land van herkomst. [23]

53. Zoals ook uit de bewoordingen van artikel 23, lid 5, van richtlijn 2011/95 blijkt, is van doorslaggevend belang dat het gezinslid van de persoon die internationale bescherming geniet een band heeft met het land van herkomst. De lidstaten kunnen op grond van deze bepaling de werkingssfeer van artikel 23, lid 2, van deze richtlijn weliswaar uitbreiden tot andere „naaste verwanten" van de persoon die internationale bescherming geniet, maar alleen indien deze verwanten „ten tijde van het vertrek uit het land van herkomst deel uitmaakten van het gezin". Derhalve moet worden aangetoond dat er vóór het vertrek sprake was van een samenleven in dat land.

54. De in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 bedoelde instandhouding van het gezin geldt dus voor de gezinsleden die in het land van herkomst van de persoon die internationale bescherming geniet, met hem hebben samengewoond. Deze bepaling strekt dus niet tot bescherming van het gezin dat de persoon die internationale bescherming geniet, op het grondgebied van de gastlidstaat heeft gesticht. Daarmee onderscheidt de regeling van richtlijn 2011/95 zich van die van richtlijn 2003/86, die van toepassing is ongeacht of de gezinsbanden tot stand zijn gekomen vóór of na de komst van de gezinshereniger [24] naar het grondgebied van de gastlidstaat [25].

55. Het tweede door de Uniewetgever geformuleerde criterium betreft het feit dat de gezinsleden „in verband met het verzoek om internationale bescherming" op het grondgebied van de gastlidstaat aanwezig zijn. Deze voorwaarde houdt in dat zij de persoon die internationale bescherming geniet, van het land van herkomst naar de gastlidstaat hebben begeleid om zijn verzoek in te dienen, en aldus blijk hebben gegeven van hun wens om verenigd te blijven. Dat wordt uiteengezet in overweging 16 van richtlijn 2011/95, waarin staat dat de Uniewetgever moet zorgen voor de volledige eerbiediging van de rechten van „asielzoekers en hun *begeleidende* familieleden" [26].

56. Ook met dit tweede criterium onderscheidt richtlijn 2011/95 zich van richtlijn 2003/86: op grond van laatstgenoemde richtlijn wordt het verzoek om gezinshereniging ingediend wanneer de gezinsleden in beginsel verblijven buiten het grondgebied van de lidstaat van verblijf van de gezinshereniger. [27]

[23] EASO, *Qualification for international protection (Directive 2011/95/EU) – A judicial analysis*, 2018 (blz. 106).

[24] De „gezinshereniger" wordt in artikel 2, onder c), van richtlijn 2003/86 gedefinieerd als een onderdaan van een derde land die wettig in een lidstaat verblijft en die een verzoek indient of wiens gezinsleden een verzoek indienen tot gezinshereniging om met hem verenigd te worden.

[25] Zie artikel 2, onder d), van richtlijn 2003/86.

[26] Cursivering van mij.

[27] Zie artikel 5, lid 3, van richtlijn 2003/86.

57. Uit een en ander volgt dat, uit het oogpunt van een letterlijke uitlegging, artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 niet bedoelt de situatie van gezinsleden te bestrijken wanneer het gezin is gesticht buiten het land van herkomst en nadat aan een van de leden ervan internationale bescherming is toegekend.

2) Het gezinslid voldoet niet aan de materiële voorwaarden voor de toekenning van internationale bescherming

58. De tweede voorwaarde van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 heeft betrekking op het feit dat gezinsleden niet (zelf) in aanmerking komen voor internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder a), van deze richtlijn, dat wil zeggen voor de vluchtelingenstatus of voor de subsidiairebeschermingsstatus. Artikel 23, lid 2, van die richtlijn is niet van toepassing op gezinsleden die zelf wegens de risico's die zij persoonlijk in het land van herkomst lopen aan de materiële voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming voldoen.

3) Het gezinslid heeft een persoonlijke juridische status die niet in de weg staat aan de toekenning van de in richtlijn 2011/95 genoemde voordelen

59. De derde voorwaarde die de Uniewetgever in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 heeft gesteld, betreft de „persoonlijke juridische status van het gezinslid". Gepreciseerd wordt dat deze status verenigbaar moet zijn met de toekenning van de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn bedoelde voordelen.

60. Het begrip „persoonlijke juridische status" wordt in richtlijn 2011/95 niet omschreven. Het is echter een algemeen geaccepteerd begrip. Bij een natuurlijke persoon gaat het om het geheel van wettelijke bepalingen die de rechtspositie van deze persoon regelen, alsmede de verschillende statussen die aan hem worden toegekend op grond van met name zijn leeftijd (bijvoorbeeld de status van minderjarige of meerderjarige), zijn geboorteplaats (nationaliteit verkregen door het ius soli), zijn afstamming (natuurlijke afstamming of adoptie), zijn nationaliteit(en), zijn burgerlijke staat (huwelijk, samenwoning, enzovoort), zijn afhankelijkheidsstatus (voogdij, curatele, enzovoort), zijn achtergrond of zijn verblijf op het grondgebied van een lidstaat, enzovoort. Als zodanig is de juridische status van een persoon bepalend voor alle aspecten van zijn leven.

61. In het kader van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 wordt de mate waarin het gezinslid van de begunstigde van internationale bescherming in aanmerking komt voor de voordelen waarin deze richtlijn voorziet, bepaald door zijn persoonlijke juridische status. Zo kan het gastland niet worden verplicht een verblijfsvergunning of reisdocumenten af te geven aan een gezinslid dat een Unieburger of zelfs een onderdaan van de gastlidstaat blijkt te zijn.

62. Thans dient de context en vervolgens de systematiek van artikel 23, lid 2, van genoemde richtlijn te worden onderzocht.

2. Context van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95

63. Uit bestudering van de context van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 blijkt dat het stelsel van het Verdrag van Genève niet vereist dat de internationale bescherming wordt uitgebreid tot de gezinsleden van een vluchteling die zich in een situatie als de onderhavige bevinden.

64. Vooraf moet worden opgemerkt dat de bepalingen van richtlijn 2011/95 niet alleen moeten worden uitgelegd tegen de achtergrond van de algehele systematiek en de doelstelling van die richtlijn, maar ook met inachtneming van het Verdrag van Genève.[28] Richtlijn 2011/95 voert volgens het Hof weliswaar een normatief stelsel in dat begrippen en criteria bevat die de lidstaten gemeen hebben en die dus eigen zijn aan de Unie, maar zij is niettemin gebaseerd op een volledige en niet-restrictieve toepassing van het Verdrag van Genève en zij beoogt met name ervoor te zorgen dat artikel 1 van dit verdrag ten volle in acht wordt genomen.[29] Dienaangaande is het door de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (UNHCR) geboden overleg bijzonder relevant, gelet op de rol die dat verdrag aan hem toekent.[30]

65. Daarom is het zaak de inhoud van het Verdrag van Genève te bestuderen. Dit verdrag zet in de artikelen 3 tot en met 34 de fundamentele rechten en vrijheden uiteen die verbonden zijn aan de verlening van de vluchtelingenstatus. Het voornaamste doel van deze politieke, economische en sociale rechten is te zorgen voor de integratie van vluchtelingen in het gastland door hen in staat te stellen deel te nemen aan het leven in dat land zonder op grond van ras, godsdienst of land van herkomst te worden gediscrimineerd of minder gunstig te worden behandeld dan de onderdanen van dat land.

66. Net als het protocol van 1967 ontbeert het Verdrag van Genève echter specifieke bepalingen met betrekking tot de eenheid van het gezin van de vluchteling.[31] Dergelijke bepalingen zijn wel opgenomen in een aan dat verdrag gehechte diplomatieke akte, namelijk de Slotakte van de Conferentie van gevolmachtigden van de Verenigde Naties betreffende de Status van Vluchtelingen en Staatloze personen van 25 juli 1951. Blijkens de rechtsleer hebben de opstellers van genoemd verdrag in deze akte een „verband” gelegd tussen het stelsel van internationale bescherming dat is gebaseerd op de vrees voor vervolging van de vluchteling, en het gezin van deze vluchteling.[32] Overwegende dat „de eenheid van het gezin [...] een wezenlijk recht van de vluchteling is en dat deze eenheid voortdurend wordt bedreigd”, „beveelt [deze akte] de [ondertekenende staten] aan, de nodige maatregelen te nemen voor de bescherming van het gezin van de vluchteling, in het bijzonder teneinde [...] [d]e handhaving van de eenheid van het gezin van de vluchteling te verzekeren, in het bijzonder in de gevallen waarin het hoofd van het gezin aan de voor de toelating in een bepaald land vereiste voorwaarden heeft voldaan”.[33]

67. Tegen deze achtergrond heeft de Uniewetgever richtlijn 2004/83 en vervolgens haar opvolgster richtlijn 2011/95 vastgesteld.[34]

[28] Zie arresten van 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militaire dienst en asiel) (C-238/19, EU:C:2020:945, punten 19 en 20) en 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Vluchtelingenstatus van een staatloze Palestijn) (C-507/19, EU:C:2021:3, punten 38 en 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[29] Zie artikel 78, lid 1, VWEU en artikel 18 van het Handvest. Zie ook de overwegingen 4, 23 en 24 van richtlijn 2011/95, alsook het arrest van 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus) (C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punten 80-83 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[30] Zie overweging 22 van richtlijn 2011/95 en arrest van 23 mei 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[31] Zie in dit verband Feller, E., Türk, V., en Nicholson, R., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Brussel, met name het negende deel, getiteld „L'unité de la famille (Acte final, Conférence des Nations unies de 1951)”, blz. 678.

[32] Zie Feller, E., Türk, V., en Nicholson, R., op. cit., blz. 624.

[33] Aanbeveling B, 1). Zie ook het Handboek over procedures en criteria voor het bepalen van de vluchtelingenstatus uit hoofde van het Verdrag van 1951 en het protocol van 1967 betreffende de status van vluchtelingen, UNHCR, Genève, 1992, punt 183.

[34] Tegen dezelfde achtergrond heeft de Uniewetgever richtlijn 2003/86 vastgesteld, die volgens de overwegingen 2, 6 en 8 ervan tot doel heeft – door de voorwaarden voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging te regelen – de bescherming van het gezin van de vluchteling te waarborgen en hem de mogelijkheid te bieden zijn gezinsleven voort te zetten of op te bouwen.

68. Overeenkomstig artikel 78, lid 2, VWEU, waarop richtlijn 2011/95 is gebaseerd, strekt deze richtlijn ertoe ten behoeve van derdelanders een op het Verdrag van Genève gebaseerde „uniforme asielstatus" alsook een „uniforme subsidiairebeschermingsstatus" vast te stellen.[35] In de hoofdstukken I, III, IV, V en VI van deze richtlijn worden de gemeenschappelijke criteria omschreven voor de identificatie van personen die „werkelijk bescherming behoeven"[36] en aan wie een van de twee statussen moet worden verleend. In hoofdstuk VII wordt vervolgens de inhoud van de door deze statussen geboden bescherming bepaald. Net als het Verdrag van Genève heeft de Uniewetgever niet geregeld dat de internationale bescherming wordt uitgebreid – teneinde de eenheid van het gezin in stand te houden – tot de gezinsleden van een vluchteling of van een persoon die subsidiaire bescherming geniet.

69. Nochtans hadden bepaalde aanbevelingen van de UNHCR daarvoor gepleit. In zijn commentaar aangaande richtlijn 2004/83[37] had de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen met betrekking tot artikel 23, leden 1 en 2, benadrukt dat aan gezinsleden dezelfde status moet worden verleend als aan de hoofdaanvrager (afgeleide status), op voorwaarde dat dit verenigbaar is met hun persoonlijke status. In zijn publicatie van 4 juni 1999, Family Protection Issues[38] (vraagstukken in verband met de bescherming van het gezin), had het Permanent Comité van de UNHCR ook reeds verklaard dat „uit het beginsel van de eenheid van het gezin voortvloeit dat, indien het gezinshoofd voldoet aan de criteria voor de verlening van de vluchtelingenstatus, de personen te zijnen laste *normaliter* als vluchtelingen moeten worden erkend"[39], onder voorbehoud van de verenigbaarheid van een dergelijke status met hun persoonlijke juridische status.

70. Zoals ik al eerder heb aangegeven, had de Commissie bij de voorbereiding van richtlijn 2004/83 hetzelfde voorstel gedaan, zonder dat dit werd overgenomen.

3. Algemene opzet van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95

71. Uit de bestudering van de opzet van richtlijn 2011/95 blijkt dat voor toepassing van de regels inzake de – met de toekenning van bepaalde voordelen nagestreefde – instandhouding van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, vereist is dat de situatie van elk van de gezinsleden individueel wordt beoordeeld.[40] Deze beoordeling moet ervoor zorgen dat de toekenning van rechten en voordelen aan hun situatie en aan hun juridische status kan worden aangepast.

72. Om te beginnen is deze verplichting tot het verrichten van een individueel onderzoek vastgesteld voor personen die internationale bescherming genieten, en vloeit zij voort uit de overwegingen 41, 45 en 47 van richtlijn 2011/95, alsmede uit de in artikel 20 van die richtlijn vervatte „[a]lgemene bepalingen" betreffende de inhoud van die bescherming.

35 Zie de overwegingen 5, 6 en 9 van richtlijn 2011/95, alsook arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

36 Zie overweging 12 van richtlijn 2011/95.

37 Zie: https://www.unhcr.org/uk/protection/operations/43661eee2/unhcr-annotated-comments-ec-council-directive-200483ec-29-april-2004-minimum.html.

38 Zie: https://www.unhcr.org/uk/excom/standcom/3cc414164/family protection-issues.html.

39 Family Protection Issues (punt 9). Cursivering van mij.

40 Net als bij het onderzoek om te bepalen of internationale bescherming nodig is, waarbij overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 2011/95 rekening moet worden gehouden met alle feiten en omstandigheden, maar ook met de „individuele situatie [...] van de verzoeker" [(artikel 4, lid 3, onder c)] en het bestaan van nationale bescherming [artikel 4, lid 3, onder e)].

73. Artikel 20, leden 3 en 4, van richtlijn 2011/95 preciseert dat de lidstaten bij de beslissing over de toekenning van het recht op de voordelen die in deze richtlijn zijn vastgesteld voor personen die internationale bescherming genieten, een individuele beoordeling moeten maken van de situatie van kwetsbare personen zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarige personen, ouderen of personen die folteringen hebben ondergaan, opdat rekening wordt gehouden met hun bijzondere behoeften. [41] In overweging 41 van richtlijn 2011/95 staat te lezen dat de lidstaten in dit verband gunstiger normen kunnen vaststellen „[o]m ervoor te zorgen dat personen [...] beter daadwerkelijk gebruik kunnen maken van de in deze richtlijn beschreven rechten en voordelen", door met name rekening te houden met de speciale behoeften van personen die internationale bescherming genieten en met de specifieke integratieproblemen waarmee zij worden geconfronteerd.

74. Dienaangaande bepaalt artikel 20, lid 5, van richtlijn 2011/95 met name dat de lidstaten zich hierbij primair laten leiden door het belang van het kind. Zoals het Hof heeft opgemerkt in het arrest van 14 januari 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Terugkeer van een niet-begeleide minderjarige) [42], maakt alleen een algemene en grondige beoordeling van de situatie van de – in dat geval niet-begeleide – minderjarige het mogelijk te bepalen wat het „belang van het kind" is. [43]

75. Vervolgens vloeit de noodzaak van een individueel onderzoek van de situaties voort uit de in artikel 23 van richtlijn 2011/95 [44] vervatte bijzondere regels inzake de instandhouding van het gezin, en met name uit de beoordeling van de hoedanigheid van „gezinslid" in de zin van artikel 2, onder j), van deze richtlijn, uit de voorwaarde betreffende de juridische status van het gezinslid of uit de noodzaak om rekening te houden met de belangen van het kind of met de bijzondere omstandigheden die bestaan in geval van afhankelijkheid. [45]

76. Ten slotte houdt de uitsluitingsclausule van artikel 23, lid 3, van richtlijn 2011/95 in dat de lidstaten nagaan of het gezinslid op een van de in de artikelen 12 en 17 van deze richtlijn genoemde gronden van internationale bescherming is of zou zijn uitgesloten, bijvoorbeeld omdat hij een misdrijf zou hebben begaan [46], waardoor hem de voordelen worden ontzegd die hij op grond van zijn gezinsbanden zou kunnen genieten. Zo heeft het Hof in het arrest van 13 september 2018, Ahmed [47], geoordeeld dat de toepassing van deze uitsluitingsclausule niet automatisch mag geschieden en een volledig onderzoek van alle omstandigheden van het

[41] Zie ook overweging 38 van richtlijn 2011/95, die als volgt is verwoord: „Bij besluiten over het recht op de voorzieningen uit hoofde van deze richtlijn, moeten de lidstaten terdege rekening houden met het belang van het kind en met de bijzondere omstandigheden die bestaan in geval van afhankelijkheid van de persoon die internationale bescherming geniet van naaste verwanten die reeds in de lidstaat aanwezig zijn en die geen familielid zijn van die persoon."

[42] C-441/19, EU:C:2021:9.

[43] Zie arrest van 14 januari 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Terugkeer van een niet-begeleide minderjarige) (C-441/19, EU:C:2021:9, punt 46).

[44] Zie ook *UNHCR Resettlement Handbook*, 2011 (beschikbaar op: https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf), met name punt 3.1.5 „Derivative status related to family reunification", waarin wordt gepreciseerd dat de verzoeken om verlening van de afgeleide vluchtelingenstatus moeten worden beoordeeld door personeel dat met de bescherming of de inwilliging belast is en dat hierbij een nauwgezette controle moet plaatsvinden van alle beschikbare documenten en uiteenlopende informatie inzake de identiteit van de verzoeker en zijn relatie tot de vluchteling, blz. 79.

[45] Zie overweging 19 van genoemde richtlijn, waarin staat dat het begrip „gezinsleden" kan worden verruimd „waarbij rekening moet worden gehouden met de verschillende vormen van afhankelijkheid en bijzondere aandacht moet worden besteed aan het belang van het kind". Zie ook EASO, *Judicial Analysis, Evidence and Credibility Assessment in the Context of the Common European Asylum System*, 2018, blz. 62 („Individual assessment"), blz. 126 („The best interests of the child") en blz. 136 („Family relationships and evidence assessment").

[46] Zie arrest van 2 mei 2018, K. en H. F. (Verblijfsrecht en vermeende oorlogsmisdrijven) (C-331/16 en C-366/16, EU:C:2018:296, punt 52 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[47] C-369/17, EU:C:2018:713.

individuele geval vereist.[48] De uitsluitingsclausule van artikel 23, lid 4, van die richtlijn vereist, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, dat de lidstaten per geval beoordelen of het persoonlijke gedrag van het gezinslid een bedreiging kan vormen voor de nationale veiligheid en de openbare orde.[49]

77. In het licht van deze factoren kan enkel op grond van een individueel onderzoek van de gezinssituatie waarin de persoon die internationale bescherming geniet zich bevindt, worden bepaald in hoeverre hij in aanmerking moet kunnen komen voor het recht op instandhouding van het gezin en, in voorkomend geval, in hoeverre zijn gezinsleden toegang moeten hebben tot de in richtlijn 2011/95 bedoelde voordelen – zoals toegang tot onderwijs of tot werkgelegenheid – dan wel, integendeel, het risico lopen dat deze voordelen hun worden ontzegd op grond van hun persoonlijke juridische status of hun achtergrond. Zelfs indien de Uniewetgever de lidstaten zou hebben toegestaan de internationale bescherming uit te breiden tot het minderjarige kind van een persoon die internationale bescherming geniet, kan een dergelijk voordeel niet worden toegekend via een procedure waarbij de individuele situatie van dat kind niet kan worden beoordeeld.

4. Teleologische analyse van richtlijn 2011/95

78. Richtlijn 2011/95 is gebaseerd op artikel 78, lid 2, onder a) en b), VWEU, dat voorziet in de vaststelling van maatregelen met betrekking tot een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat een in de gehele Unie geldende uniforme status omvat voor personen die internationale bescherming genieten.

79. In de eerste plaats geeft deze richtlijn duidelijk uiting aan de wil van de Uniewetgever om ervoor te zorgen dat alle lidstaten personen identificeren die „werkelijk [internationale] bescherming behoeven” en deze internationale bescherming toekennen op basis van gemeenschappelijke criteria door de situatie van elke aanvrager afzonderlijk te onderzoeken.[50] Er zijn twee statussen ingesteld: de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus. Ofschoon de Uniewetgever ervoor heeft gekozen de in het Verdrag van Genève verankerde bescherming van vluchtelingen aan te vullen door een subsidiaire vorm van bescherming in te voeren, moet worden vastgesteld dat hij niet heeft bedoeld om aan deze stelsels een aanvullende bescherming toe te voegen die op afgeleide basis zou worden toegekend aan de gezinsleden van een persoon die internationale bescherming geniet.

80. Uit de artikelen 13 en 18 van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met artikel 2, onder d) en f), daarvan, blijkt dat er voor de verlening van de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus sprake moet zijn van twee essentiële factoren. De eerste factor is het bestaan van een risico van vervolging van de betrokkene op grond van zijn ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep (vluchteling) of een risico van ernstige schade (subsidiaire bescherming) wanneer hij of zij zou terugkeren naar het land van herkomst. De tweede factor is de directe of indirecte verantwoordelijkheid van dat land voor het bestaan van het risico. De vluchtelingstatus of de subsidiairebeschermingsstatus kan dus slechts worden verleend in gevallen waarin de autoriteiten van het land van herkomst

[48] Zie arrest van 13 september 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, punten 48 en 49). Zie ook arrest van 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Vluchtelingenstatus van een staatloze Palestijn) (C-507/19, EU:C:2021:3, punt 51).

[49] Zie arrest van 2 mei 2018, K. en H. F. (Verblijfsrecht en vermeende oorlogsmisdrijven) (C-331/16 en C-366/16, EU:C:2018:296, punten 53 en 54).

[50] Zie overweging 12 van genoemde richtlijn. Zie ook arresten van 13 september 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, point 37), en 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus) (C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punt 79).

niet zorgen voor bescherming tegen het risico van vervolging of ernstige schade omdat zij ofwel zelf aan de oorsprong staan van deze vervolgingen ofwel de vervolgingen door milities of andere particuliere groepen aanmoedigen of gedogen. Zo is volgens het EASO de beoordeling van de beschermingsmaatregelen die in het land van herkomst beschikbaar zijn een verplichte stap in de analyse van de behoefte aan internationale bescherming; internationale bescherming is secundair totdat is gebleken dat het land van herkomst geen bescherming biedt. [51]

81. Deze twee factoren zijn doorslaggevend voor de toekenning van internationale bescherming, aangezien zij de vrees van de betrokkene rechtvaardigen en verklaren waarom hij de bescherming van zijn land van herkomst niet heeft kunnen of willen inroepen. In deze context vormen zij leidende beginselen van het stelsel van internationale bescherming.

82. Gelet op het voorwerp van de onderhavige zaak moet bijzondere aandacht worden besteed aan de tweede factor. Deze factor geeft het beginsel van subsidiariteit van de internationale bescherming weer, waarop door de verwijzende rechter en door de Belgische regering in haar opmerkingen meermaals is gewezen. Op grond van dit beginsel is de internationale bescherming een vervangende bescherming die aan een verzoeker wordt toegekend indien en zolang zijn land van herkomst niet in staat is hem te beschermen tegen het risico van vervolging of ernstige schade waarvan hij het slachtoffer is. [52] Naar het voorbeeld van artikel 1 van het Verdrag van Genève bevat ook richtlijn 2011/95 dit beginsel, zowel in het kader van de verlening van de vluchtelingenstatus als bij de beëindiging [53] of de uitsluiting hiervan [54]. Zo heeft het Hof in het arrest van 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department [55], eraan herinnerd dat de omstandigheden waaruit het onvermogen of juist het vermogen van het land van herkomst blijkt om bescherming te bieden tegen daden van vervolging, een beslissend element vormen voor de beoordeling die leidt tot verlening, of, mutatis mutandis, eventueel de beëindiging van de vluchtelingenstatus. [56]

83. In deze omstandigheden moet de toekenning van internationale bescherming worden uitgesloten wanneer het gezinslid de rechten geniet die aan zijn eigen nationaliteit zijn verbonden, en met name de bescherming van zijn land van herkomst geniet.

[51] Zie *Praktische gids [van het EASO]*: *Voorwaarden om voor internationale bescherming in aanmerking te komen*, april 2018, met name blz. 11, 12 en 36.

[52] Zie in dit verband punt 90 van het in voetnoot 33 van deze conclusie aangehaalde UNHCR-handboek, waarin de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen opmerkt dat „de vraag of de betrokkene een gegronde vrees voor vervolging heeft, moet worden onderzocht met betrekking tot het land waarvan hij de nationaliteit bezit. Zolang de betrokkene geen vrees koestert ten aanzien van het land waarvan hij de nationaliteit bezit, kan van hem worden verwacht dat hij de bescherming van dat land inroept. Hij heeft geen internationale bescherming nodig en is dus geen vluchteling" (zie ook punten 106 en 107 van dat handboek). Zie in de rechtsleer met name Hathaway, J. C., en Foster, M., *The law of refugee status*, 2e druk, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, blz. 55: „Het vluchtelingenrecht berust op het uitgangspunt dat wanneer nationale bescherming beschikbaar is, deze voorrang krijgt boven de vervangende internationale bescherming. Bij het opstellen van het verdrag hebben de afgevaardigden duidelijk hun standpunt tot uitdrukking gebracht dat niemand als vluchteling dient te worden erkend tenzij hij de bescherming van *alle* landen waarvan hij de nationaliteit heeft ofwel niet kan ofwel om legitieme redenen niet wil inroepen", blz. 462: „het doel van het vluchtelingenrecht is een vervangende bescherming te bieden tot een nationale bescherming van betekenis (opnieuw) tot stand wordt gebracht", en blz. 494-495. Zie ook Goodwin-Gill, G. S., en McAdam, J., *The refugee in international law*, 3e druk, Oxford University Press, Oxford, 2007, blz. 421: „Het ontbreken van bescherming of de weigering om die te verlenen is het belangrijkste kenmerk van een vluchteling en het is de taak van het volkenrecht om dan zijn eigen bescherming in de plaats te stellen van die welke het land van herkomst niet kan of niet wil bieden", en blz. 72: „Degenen die de nationaliteit van een ander land hebben, zullen in normale omstandigheden recht hebben op bescherming van dat land en derhalve niet onder de definitie van vluchteling vallen" (vrij vertaald).

[53] Zie artikel 11 van richtlijn 2011/95.

[54] Zie artikel 12, lid 1, van richtlijn 2011/95.

[55] C-255/19, EU:C:2021:36.

[56] Zie arrest van 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU:C:2021:36, punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84. In de tweede plaats blijkt uit richtlijn 2011/95 daarnaast duidelijk de wil van de Uniewetgever om een uniforme vluchtelingenstatus en subsidiairebeschermingsstatus vast te stellen, in het kader waarvan dezelfde rechten en voordelen moeten worden toegekend.[57] Deze uniformiteit heeft tot doel in alle gastlidstaten een gelijkwaardig niveau van behandeling te waarborgen met betrekking tot de leefomstandigheden van de personen die internationale bescherming genieten en aldus de door de verscheidenheid van deze voorwaarden gemotiveerde secundaire migratie van personen die om internationale bescherming verzoeken, te beperken.[58] Bijgevolg moeten de gezinsleden, onder voorbehoud van een individueel onderzoek, in alle gastlidstaten dezelfde rechten en voordelen genieten.[59]

85. Zoals ik zal uiteenzetten, beschikken de lidstaten weliswaar over enige speelruimte om in een gunstiger behandeling te voorzien, doch deze marge mag niet leiden tot een duidelijke breuk met de hier door de Uniewetgever nagestreefde gelijke behandeling.

86. In de derde plaats ten slotte geeft richtlijn 2011/95 duidelijk uitdrukking aan de wil van de Uniewetgever om aan personen die internationale bescherming genieten, de eerbiediging te waarborgen van hun grondrechten zoals die met name zijn vastgelegd in het Handvest, het Verdrag van Genève en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden[60].

87. Zo erkent artikel 7 van het Handvest het recht op eerbiediging van het privéleven en van het familie- en gezinsleven. Volgens vaste rechtspraak moet dit artikel worden gelezen in samenhang met de verplichting om rekening te houden met de in artikel 24, lid 2, van het Handvest erkende belangen van het kind en in aanmerking te nemen dat, overeenkomstig artikel 24, lid 3, een kind regelmatig persoonlijke betrekkingen met zijn beide ouders moet kunnen onderhouden.[61] Er bestaat universele consensus over het feit dat het gezin als hoeksteen van de samenleving recht heeft op eerbiediging en bescherming en dat de staat alles in het werk moet stellen om de band tussen een kind en zijn gezin in stand te houden, en dat enkel uitzonderlijke omstandigheden ertoe kunnen leiden dat de gezinsband wordt verbroken.[62]

88. In deze context is de instandhouding van het gezin een recht dat als een wezenlijk recht van de vluchteling wordt erkend.[63]

89. Dit recht vindt zijn oorsprong in en is gegrondvest op de materiële en psychologische steun die de gezinsleden elkaar kunnen geven, waarmee het welzijn en de bescherming van elk van hen gediend zijn.[64] Terwijl gedwongen ballingschap de persoon die internationale bescherming geniet blootstelt aan een reëel risico van duurzame scheiding van zijn gezin, stelt deze vorm van

[57] Zie de overwegingen 5, 9 en 10 van richtlijn 2011/95.

[58] Zie overweging 13 van richtlijn 2011/95.

[59] Met uitzondering van de rechten die voortvloeien uit het beginsel van non-refoulement.

[60] Ondertekend te Rome op 4 november 1950. Zie de overwegingen 4, 16 en 17 van richtlijn 2011/95, en arresten van 21 december 2011, N. S. e.a. (C-411/10 en C-493/10, EU:C:2011:865, punt 78), alsook 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Vluchtelingenstatus van een staatloze Palestijn) (C-507/19, EU:C:2021:3, punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[61] Zie arresten van 26 maart 2019, SM (Onder Algerijnse kafala geplaatst kind) (C-129/18, EU:C:2019:248, punt 67 en aldaar aangehaalde rechtspraak), en 16 juli 2020, Belgische Staat (Gezinshereniging – Minderjarig kind) (C-133/19, C-136/19 en C-137/19, EU:C:2020:577, punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[62] Zie de artikelen 3 en 9 van het Verdrag inzake de rechten van het kind, dat is aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties bij resolutie 44/25 van 20 november 1989 en in werking is getreden op 2 september 1990. Zie ook EHRM, 6 juli 2010, Neulinger en Shuruk tegen Zwitserland, EC:ECHR:2010:0706JUD004161507, § 49-64.

[63] Dit komt tot uiting in de plaats die het inneemt in hoofdstuk VII van richtlijn 2011/95.

[64] Zie Feller, E., Türk, V., en Nicholson, R., op. cit., blz. 624.: „Eerbiediging van het beginsel van de eenheid van het gezin is een van de belangrijkste middelen om het gezin van een vluchteling te beschermen”, blz. 624.

ballingschap zijn gezin, dat in het land van herkomst is achtergebleven en van zijn steun verstoken blijft, niet alleen bloot aan het risico van vervolging, maar ook aan het risico van economische en sociale onzekerheid, aan het risico van geweld en uitbuiting, en zelfs aan verwaarlozing, aangezien de vlucht uit het land van herkomst dikwijls betekent dat terugkeer naar dit land gedurende lange tijd onmogelijk is. [65] Ofschoon het risico van vervolging of ernstige schade waaraan de gezinsleden persoonlijk zijn blootgesteld, rechtvaardigt dat aan hen internationale bescherming wordt toegekend, volstaat het risico van economische en sociale onzekerheid waarvan zij slachtoffer zouden kunnen worden, niet voor een dergelijke toekenning.

90. Het mechanisme van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 beoogt de instandhouding van het gezin in dit laatstgenoemde scenario te waarborgen. Ofschoon dit doel niet tot de in overweging 12 genoemde hoofddoelen van deze richtlijn behoort, legt artikel 23, lid 2, van genoemde richtlijn de gastlidstaat niettemin bijzonder duidelijke en nauwomschreven verplichtingen op. De gastlidstaat moet de persoon die internationale bescherming geniet in staat stellen op zijn grondgebied een normaal gezinsleven te leiden, door diens gezinsleden de economische en sociale voordelen te bieden die nodig zijn om in hun basisbehoeften te voorzien en in die staat te integreren. [66]

91. Volgens de UNHCR moet de instandhouding van de eenheid van het gezin aldus „een middel [zijn] om een schijn van normaliteit te waarborgen in een [...] ontworteld leven”. [67]

92. Het wezenlijke doel dat de Uniewetgever hiermee nastreeft, is – zonder afbreuk te willen doen aan de voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming – de instandhouding van het gezin, waarvan het wezenlijke bestanddeel, te weten het echtpaar en de kinderen, reeds in de gastlidstaat aanwezig is. Door de echtgenoot de middelen te bieden om in die staat in zijn eigen levensonderhoud te voorzien en de kinderen de middelen om naar school te gaan, door hun de mogelijkheid te bieden om over een verlengbare verblijfstitel en behoorlijke huisvesting te beschikken alsook toegang tot gezondheidszorg te hebben, versterkt artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 de economische en sociale situatie van het gezin en beschermt het elk van de leden ervan. De werking van dit mechanisme, dat is opgezet om de eenheid van het gezin en de integratie van elk van zijn leden te bevorderen, moet er juist voor zorgen dat het gezin in de gastlidstaat een stabiele en autonome situatie verwerft.

93. Hieruit volgt – en ik beoog hiermee de derde prejudiciële vraag te beantwoorden – dat de toepassing van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 niet afhankelijk kan zijn van mogelijkheden tot hervestiging van het gezin in een derde land, zelfs indien sommige leden van het gezin de nationaliteit van dat land hebben. De bestaansreden van dit artikel is namelijk dat de persoon die internationale bescherming geniet, de rechten geniet die hem door deze bescherming worden toegekend, met behoud van de eenheid van zijn gezinsleven op het grondgebied van de gastlidstaat. Indien met een dergelijke mogelijkheid wel rekening zou worden gehouden, zou dit tot gevolg hebben dat de bepalingen van artikel 23, lid 2, van deze richtlijn hun nuttig effect verliezen, aangezien dit zou impliceren dat de persoon die internationale bescherming geniet, afziet van het recht op asiel dat hem hier wordt verleend.

94. Concluderend lijkt het mij dat de Uniewetgever met artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 niet heeft beoogd de instandhouding van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, te waarborgen door de bevoegde nationale autoriteiten toe te staan dezelfde

[65] Zie Feller, E., Türk, V., en Nicholson, R., op. cit., blz. 626 en 627.

[66] Zie met name de overwegingen 41-48 van richtlijn 2011/95.

[67] Family Protection Issues, 4 juni 1999, punt 15 (zie voetnoot 38 van deze conclusie).

internationale bescherming toe te kennen aan zijn gezinsleden en in het bijzonder aan zijn minderjarige kind, zonder dat deze autoriteiten het verzoek individueel onderzoeken en ongeacht of uit de situatie van het gezinslid blijkt dat er behoefte bestaat aan internationale bescherming in de zin van deze richtlijn.

95. Gelet op een en ander geef ik het Hof dan ook in overweging voor recht te verklaren dat artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit de instandhouding van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, beoogt te waarborgen door deze bescherming toe te kennen aan zijn gezinsleden, en in het bijzonder aan zijn minderjarige kind, die zelf niet in aanmerking komen voor internationale bescherming.

B. Eerste vraag: uitlegging van artikel 3 van richtlijn 2011/95

96. Met zijn eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 3 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit, teneinde de instandhouding van het gezin te waarborgen, het minderjarige kind van een persoon die internationale bescherming geniet, de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus kan verlenen wanneer dat kind de nationaliteit heeft van een ander land dan dat van zijn ouder, van welk land hij in beginsel de bescherming kan inroepen.

1. Reikwijdte van de beoordelingsmarge die bij artikel 3 van richtlijn 2011/95 aan de lidstaten wordt verleend

97. Artikel 3 van richtlijn 2011/95 bepaalt dat „[d]e lidstaten [...] ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming in aanmerking komend persoon wordt erkend en ter bepaling van de inhoud van de internationale bescherming, gunstiger normen [kunnen] vaststellen of handhaven indien die met deze richtlijn verenigbaar zijn”. [68]

98. In de eerste plaats volgt uit artikel 3 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van overweging 14 ervan, dat de lidstaten gunstiger normen kunnen vaststellen of handhaven bij de behandeling van een verzoek om internationale bescherming, teneinde vast te stellen welke personen voor een dergelijke bescherming in aanmerking komen.

99. Het begrip „verzoek om internationale bescherming” wordt in artikel 2, onder h), van richtlijn 2011/95 gedefinieerd als „een verzoek van een onderdaan van een derde land of een staatloze om bescherming van een lidstaat die kennelijk de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst”. Gespecificeerd wordt dat hierbij niet uitdrukkelijk wordt verzocht om een andere, niet onder deze richtlijn vallende bescherming.

100. Met de verwijzing naar „ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming *in aanmerking komend* persoon wordt erkend”, doelt de Uniewetgever enkel op de toekenningsvoorwaarden die hij uitdrukkelijk in de hoofdstukken II tot en met VI van die richtlijn vermeldt.

[68] Zie dienaangaande arrest van 18 december 2014, M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punt 42 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

101. In de tweede plaats volgt uit het door de Uniewetgever geformuleerde voorbehoud, volgens hetwelk deze gunstiger regeling verenigbaar moet zijn met richtlijn 2011/95, dat de beoordelingsmarge van de lidstaten moet worden bepaald in het licht van de door deze richtlijn vastgestelde materiële en procedurele voorschriften en de met die richtlijn nagestreefde doelstellingen. [69]

102. Ik herinner eraan dat richtlijn 2011/95 overeenkomstig artikel 78, lid 2, VWEU ten doel heeft de uniformiteit van de asielstatus en de subsidiairebeschermingsstatus te waarborgen door, na een individueel onderzoek van de situatie van de verzoeker, internationale bescherming te verlenen op grond van criteria die de lidstaten gemeen hebben.

103. Anders dan richtlijn 2004/83, waarin minimumnormen werden vastgesteld, maakt richtlijn 2011/95 deel uit van een volledige reeks van op Unieniveau geharmoniseerde regels, het gemeenschappelijk Europees asielstelsel, waarmee de normenlat hoger wordt gelegd. De Uniewetgever heeft het toepassingsgebied van deze richtlijn en de fundamentele begrippen voor de toepassing ervan in hoofdstuk I gedefinieerd. In de hoofdstukken II tot en met VI heeft hij de materiële en procedurele voorwaarden voor de toekenning van internationale bescherming vastgelegd. In het arrest van 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus) [70], heeft het Hof geoordeeld dat richtlijn 2011/95 gemeenschappelijke begrippen en criteria bevat die eigen zijn aan de Unie. [71]

104. In die omstandigheden lijkt het mij niet dat een lidstaat zijn speelruimte mag gebruiken om die gemeenschappelijke begrippen en criteria anders te definiëren en een regeling vast te stellen op grond waarvan de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus kan worden verleend op andere gronden dan die welke uitdrukkelijk zijn genoemd in richtlijn 2011/95 en op basis van een beoordeling van het verzoek die niet individueel is.

105. Deze uitlegging ontneemt artikel 3 van deze richtlijn zijn nuttig effect niet.

106. De vrijheid waarover de lidstaten uit hoofde van artikel 3 van richtlijn 2011/95 beschikken, blijft voldoende ruim om hen in staat te stellen gunstiger normen vast te stellen die met de in die richtlijn vastgelegde regels in overeenstemming zijn.

107. Om te beginnen bevat richtlijn 2011/95 talrijke facultatieve bepalingen die elke lidstaat vrij kan toepassen. [72]

108. Voorts zijn bepaalde begrippen die van fundamenteel belang zijn voor de uitvoering van deze richtlijn, niet in strikte zin gedefinieerd. Dit is bijvoorbeeld het geval met het begrip „vervolging”. Zoals het EASO opmerkt, is dit een flexibel, aanpasbaar en voldoende breed begrip zodat verscheidene vormen van vervolging daaronder kunnen vallen. [73] De Uniewetgever geeft dus geen

[69] Aangezien het om gunstiger normen moet gaan, is het wel te verstaan dat bij de gebruikmaking van deze beoordelingsmarge de grondrechten van de betrokken personen moeten worden geëerbiedigd.

[70] C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403.

[71] Zie arrest van 14 mei 2019, M e.a. (Intrekking van de vluchtelingenstatus) (C-391/16, C-77/17 en C-78/17, EU:C:2019:403, punt 83).

[72] Zie bijvoorbeeld de bepalingen van richtlijn 2011/95 in artikel 5, lid 3 (herhaalde aanvraag), artikel 14, leden 4 en 5 (intrekking van de vluchtelingenstatus), artikel 17, lid 3 (uitsluiting van de subsidiairebeschermingsstatus), artikel 19, lid 2 (intrekking van de subsidiairebeschermingsstatus), artikel 21, leden 2 en 3 (bescherming tegen refoulement), artikel 23, leden 4 en 5 (instandhouding van het gezin), artikel 29, lid 2 (sociale bijstand), en artikel 35 (repatriëring).

[73] *Praktische gids [van het EASO]*: *Voorwaarden om voor internationale bescherming in aanmerking te komen*, april 2018, blz. 16.

uitputtende opsomming van de vormen die vervolging kan aannemen, en de gronden waarop zij is gebaseerd kunnen door de lidstaten verschillend worden geïnterpreteerd, zoals blijkt uit het bij het Hof aanhangige geding.

109. Ik herinner eraan dat de vaststelling van de behoefte aan internationale bescherming geschiedt op basis van een individuele beoordeling van het verzoek. Het staat elke lidstaat vrij te bepalen in welke mate de gemeenschappelijke begrippen en criteria van richtlijn 2011/95 ten uitvoer moeten worden gelegd om de toepassing ervan doeltreffender te maken. De lidstaten kunnen in het kader van deze individuele beoordeling soepeler eisen vaststellen voor de beoordeling van het risico van vervolging of ernstige schade waaraan de verzoeker blootstaat.[74] Ook kunnen zij bij de evaluatie van de behoefte aan internationale bescherming van een en hetzelfde gezin, en met name die van de kinderen, gunstiger normen vaststellen door bijvoorbeeld de in de teksten vereiste vervolgingsdrempel of de schadedrempel te verlagen. Bij de evaluatie van de behoefte aan internationale bescherming moet namelijk rekening worden gehouden met de bijzondere kwetsbaarheid van de gezinsleden. Zo stelt het feit dat internationale bescherming is toegekend aan het gezinshoofd de gezinsleden bloot aan een groter risico van vervolging of ernstige schade om redenen die hen eigen zijn of louter vanwege hun verwantschap.[75] De UNHCR heeft derhalve aanbevolen de „afgeleide" vluchtelingenstatus te verlenen aan de ouders van potentiële slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking[76], in het geval dat deze ouders zich aan het risico van vervolging blootstellen doordat zij zich tegen deze praktijk hebben verzet.

110. Bij de evaluatie van de behoefte aan internationale bescherming moet ook rekening worden gehouden met de bijzondere kwetsbaarheid van het kind. Handelingen of bedreigingen die voor een volwassene als ontoereikend kunnen worden beschouwd om de vervolgingsdrempel te bereiken, kunnen deze drempel wanneer het om een kind gaat wél bereiken.

111. Dit zijn allemaal parameters die niet in richtlijn 2011/95 zijn vastgesteld en die aan de beoordeling van elke lidstaat worden overgelaten.

112. Het arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova[77], moet mijns inziens in die zin worden uitgelegd. In de specifieke context van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot dit arrest, heeft het Hof namelijk geoordeeld dat een lidstaat op grond van artikel 3 van richtlijn 2011/95 de internationale bescherming die aan een gezinslid is toegekend, mag uitbreiden tot andere leden van dat gezin op voorwaarde evenwel dat voor het betrokken gezinslid geen van de in artikel 12 van deze richtlijn bedoelde uitsluitingsgronden geldt en dat zijn situatie wegens de behoefte om een gezin in stand te houden een verband vertoont met de logica van de internationale bescherming.

113. In die zaak waren de drie leden van het gezin afkomstig uit Azerbeidzjan, waar zowel de vader als de moeder zichzelf als slachtoffer van het risico op vervolging beschouwde, en hadden alle leden van dit gezin zich naar Bulgarije begeven om elk individueel en gelijktijdig internationale bescherming aan te vragen, waarbij de moeder deze bescherming ook aanvroeg

[74] Ik denk bijvoorbeeld aan de ernst van de daad van vervolging, aan de veelvuldigheid ervan, aan de actoren en aan de redenen van de vervolging. Zie met name arrest van 5 september 2012, Y en Z (C-71/11 en C-99/11, EU:C:2012:518), betreffende de uitlegging van het begrip „vrijheid van godsdienst".

[75] Zie overweging 36 van richtlijn 2011/95.

[76] Zie UNHCR-leidraad inzake verzoeken om aan vrouwelijke genitale verminking gerelateerde asielaanvragen, mei 2009, beschikbaar op: https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html, punt 11.

[77] C-652/16, EU:C:2018:801.

ten behoeve van haar zoon, die de Azerbeidzjaanse nationaliteit had. Zij voldeden allen aan de definitie van „gezinsleden" in de zin van artikel 2, onder j), van richtlijn 2011/95 en geen van hen had een persoonlijke juridische status die aan toekenning van internationale bescherming in de weg stond. Dat de situatie van de familieleden zowel feitelijk als juridisch dezelfde was, is mijns inziens beslissend geweest voor de uitlegging van artikel 3 van richtlijn 2011/95 in die zaak.

114. Het Hof heeft het gebruik van deze beoordelingsmarge evenwel zorgvuldig afgebakend.

115. In de eerste plaats heeft het Hof, door naar de uitsluitingsgronden van artikel 12 van richtlijn 2011/95 te verwijzen, laten blijken geen internationale bescherming te willen toestaan aan een gezinslid dat een dergelijke status kennelijk niet nodig heeft – omdat het gezinslid de bescherming geniet van een orgaan van de Verenigde Naties of omdat het door de bevoegde autoriteiten van het gastland wordt geacht de rechten en verplichtingen te hebben die verbonden zijn aan het bezit van de nationaliteit van dat land of daarmee gelijkgestelde rechten en verplichtingen[78] – of dat onwaardig wordt geacht de daaraan verbonden bescherming te genieten.[79]

116. Het Hof heeft hier het arrest van 9 november 2010, B en D[80], gevolgd, waarin het heeft geoordeeld dat de bepalingen van artikel 3 van richtlijn 2004/83 niet toestaan dat de vluchtelingenstatus wordt toegekend aan een persoon die daarvan op grond van artikel 12, lid 2, van die richtlijn is uitgesloten wegens het plegen van een niet-politiek misdrijf, zulks teneinde „de geloofwaardigheid [van het door die richtlijn ingevoerde] beschermingsstelsel te handhaven".[81]

117. Indien de uitbreiding van de internationale bescherming op grond van artikel 12 van richtlijn 2011/95 is uitgesloten vanwege met name het feit dat het gezinslid wordt geacht de rechten te genieten die verbonden zijn aan de nationaliteit van het land van verblijf, mag een dergelijke uitbreiding a fortiori niet mogelijk zijn wanneer dat gezinslid de aan zijn eigen nationaliteit verbonden rechten geniet en, in het bijzonder, de bescherming van zijn land van herkomst.

118. In de tweede plaats heeft het Hof, door te vereisen dat de situatie van het gezinslid „wegens de behoefte om een gezin in stand te houden een verband vertoont met de logica van de internationale bescherming"[82], mijns inziens verwezen naar artikel 23 van richtlijn 2011/95 en blijk gegeven van zijn wil om een dergelijke uitbreiding te beperken tot de in artikel 2, onder j), van deze richtlijn bedoelde gezinsleden. Om de in de punten 49 en volgende van deze conclusie uiteengezette redenen beoogt genoemde richtlijn namelijk de eenheid van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, in stand te houden wanneer hij wegens vervolging of ernstige schade waarvan hij in zijn land van herkomst slachtoffer is, gedwongen wordt dat land te verlaten, met het risico dat de gezinsband wordt verbroken.

78 Zie artikel 12, lid 1, van richtlijn 2011/95, waarin de gronden van artikel 1, onder D en E, van het Verdrag van Genève zijn opgenomen. Zie ter illustratie arrest van 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Vluchtelingenstatus van een staatloze Palestijn) (C-507/19, EU:C:2021:3, punten 49 en 50).

79 Zie artikel 12, lid 2, van richtlijn 2011/95/EG, dat de vluchtelingenstatus uitsluit voor degene die een misdrijf tegen de vrede of de menselijkheid, een oorlogsmisdrijf of een ernstig niet-politiek misdrijf heeft begaan, of die zich schuldig heeft gemaakt aan handelingen welke in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties. In dit artikel zijn de in artikel 1, onder F, van het Verdrag van Genève genoemde gronden opgenomen.

80 C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661. In de zaak B (C-57/09) was de bevoegde nationale autoriteit van oordeel dat B moest worden uitgesloten van de vluchtelingenstatus wegens het ernstige niet-politieke misdrijf dat hij had begaan. In de zaak D (C-101/09) zou aan D de vluchtelingenstatus zijn verleend voordat een intrekkingsprocedure was ingeleid wegens het vermeende begaan van een ernstig misdrijf en het bestaan van handelingen die in strijd zijn met de doelstellingen en beginselen van de Verenigde Naties.

81 Zie arrest van 9 november 2010, B en D (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punten 114 en 115).

82 Arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punt 74).

119. Ditmaal sluit het criterium dat de situatie van het gezinslid „wegens de behoefte om een gezin in stand te houden een verband [...] met de logica van de internationale bescherming" moet vertonen, aan bij het arrest van 18 december 2014, M'Bodj [83].

120. Het is namelijk in het licht van deze door de internationale bescherming nagestreefde logica dat het Hof in het arrest van 18 december 2014, M'Bodj [84], heeft geoordeeld dat een nationale regeling op grond waarvan de subsidiairebeschermingstatus kon worden toegekend aan een derdelander die het slachtoffer was van geweldpleging in de gastlidstaat en wiens gezondheidstoestand bij gebreke van een passende behandeling in zijn land van herkomst dreigde te verslechteren, in strijd was met artikel 3 van richtlijn 2004/83. Volgens het Hof was het namelijk „in strijd [...] met de algemene opzet en de doelstellingen van richtlijn 2004/83 om de erin bepaalde statussen toe te kennen aan derdelanders die zich in situaties bevinden die geen enkel verband houden met de logica van de internationale bescherming". [85]

121. In het licht van deze analyse moet worden onderzocht of de bepalingen van § 26, lid 2, AsylG binnen de beoordelingsmarge vallen die artikel 3 van richtlijn 2011/95 aan de lidstaten toekent.

2. Onderzoek van de betrokken wettelijke regeling

122. In het licht van het voorgaande ben ik van mening dat de Duitse wetgever met een regeling als § 26, lid 2, AsylG de beoordelingsmarge die hem bij artikel 3 van richtlijn 2011/95 is toegekend, te buiten is gegaan. [86]

123. Indien het minderjarige kind van de persoon die internationale bescherming geniet niet aan de materiële voorwaarden voor toekenning van die bescherming voldoet, kan het verzoek dat hij op grond van deze regeling indient namelijk leiden tot toekenning van deze bescherming voor andere doeleinden – in casu de bescherming van het gezin – en onder andere materiële en procedurele voorwaarden dan die welke in richtlijn 2011/95 worden genoemd.

124. Ik ben van mening dat een dergelijk verzoek, dat is ingediend met het oog op de instandhouding van het gezin, niet kan worden aangemerkt als een „verzoek om internationale bescherming" in de zin van artikel 2, onder h), van richtlijn 2011/95 [87] en een verzoek vormt waarmee dit kind om een andere vorm van bescherming verzoekt, die buiten de werkingssfeer van deze richtlijn valt.

125. In zijn conclusie in de zaak Ahmedbekova [88] heeft advocaat-generaal Mengozzi gepreciseerd dat „het verzoek waarmee het gezinslid van een persoon die aan de criteria voor de toekenning van de vluchtelingenstatus voldoet, vraagt om ook aan hem de hoedanigheid van ‚vluchteling' toe te kennen – ongeacht of hijzelf een gegronde vrees voor vervolging heeft – [...] in strikte zin niet

[83] C-542/13, EU:C:2014:2452.

[84] C-542/13, EU:C:2014:2452.

[85] Arrest van 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punt 44).

[86] Ik deel dus het standpunt van de verwijzende rechter dat de Duitse wetgever „duidelijk verder" zou zijn gegaan dan de in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 vervatte verplichting om de gezinsleden te „beschermen" die zelf niet voor deze bescherming in aanmerking komen.

[87] In het Duitse recht wordt deze status „gezinsasiel" genoemd. Het opschrift van § 26 luidt: „Familienasyl und internationaler Schutz für Familienangehörige" (gezinsasiel en internationale bescherming van gezinsleden).

[88] C-652/16, EU:C:2018:514.

[kan] worden geacht te zijn gebaseerd op artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, zoals echter is vereist door artikel 3 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van overweging 14 van deze richtlijn”. [89]

126. Ten eerste wordt met een dergelijk verzoek verzocht om verlening van de vluchtelingenstatus of van de subsidiairebeschermingsstatus aan een kind, terwijl dit kind geen internationale bescherming in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 2011/95 behoeft.

127. Gelet op het door de betrokken nationale regeling nagestreefde doel van bescherming van het gezin, vervangt die regeling de in richtlijn 2011/95 gestelde materiële voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming door een andere voorwaarde, namelijk het bestaan van een gezinsband tussen de verzoeker en de persoon die internationale bescherming geniet. Op grond van deze regeling kan dus internationale bescherming worden verleend, ook al voldoet de verzoeker aan geen van de wezenlijke criteria daarvoor, namelijk de vaststelling dat er sprake is van vervolging of ernstige schade door een actor waartegen bescherming is vereist wegens de lijdelijkheid van het land van herkomst.

128. Het gevolg van een dergelijke vervanging is dat de clausules inzake beëindiging of uitsluiting van internationale bescherming, die nauw verband houden met de voorwaarden voor toekenning ervan, hun nuttig effect wordt ontnomen. Aan een kind zou dus de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus kunnen worden verleend in een situatie waarin het wellicht geen internationale bescherming behoeft, maar ook in een situatie waarin het in beginsel daarvan is uitgesloten, bijvoorbeeld wegens zijn persoonlijke juridische status, omdat het de rechten geniet die verbonden zijn aan de nationaliteit van de gastlidstaat of eenvoudigweg omdat het, zoals in het hoofdgeding, de nationale bescherming van zijn eigen land van herkomst kan inroepen.

129. Ten tweede kan het op grond van § 26, lid 2, AsylG ingediende verzoek leiden tot toekenning van internationale bescherming, ook al vertoont de situatie van het kind wegens de behoefte om het gezin in stand te houden geen verband met de logica van internationale bescherming in de zin van het arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova. [90]

130. Anders dan § 26, lid 1 (afgeleid recht van de echtgenoot of de ongehuwde partner) en lid 3 (afgeleid recht van bloedverwanten in opgaande lijn), AsylG lijkt § 26, lid 2, van deze wet namelijk van toepassing te zijn ongeacht of het kind deel uitmaakte van het gezin op het tijdstip waarop de persoon die internationale bescherming geniet, gedwongen was het land van herkomst te verlaten.

131. Ten derde kan een dergelijk verzoek leiden tot de toekenning van internationale bescherming door een soort „collectief effect”, zonder dat de bevoegde nationale autoriteit de situatie waarin het kind zich bevindt individueel heeft onderzocht.

132. Hoewel, zoals de Duitse regering ter terechtzitting heeft benadrukt, de automatische toekenning van een dergelijke bescherming het onderzoek van de bevoegde nationale autoriteit helpt te vereenvoudigen en te verlichten, ben ik van mening dat met een dergelijk automatisme niet naar behoren rekening kan worden gehouden met de individuele situatie van het kind. De verplichting om een oplossing te vinden die in het belang is van dit kind, brengt voor de gastlidstaat de verplichting mee om de feiten en omstandigheden waarin dat kind verkeert zorgvuldig te onderzoeken en naar behoren rekening te houden met zijn persoonlijke situatie.

[89] Conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:514, punt 55).

[90] C-652/16, EU:C:2018:801.

Dit nadeel wordt nog vergroot door het feit dat, zoals de Duitse regering ter terechtzitting heeft erkend, het „afgeleide" karakter van de aan het kind verleende status tot gevolg heeft dat indien de vader om welke reden dan ook de vluchtelingenstatus verliest, het kind deze automatisch ook verliest.

133. Bovendien ben ik er niet van overtuigd dat het in het belang van het kind is om het automatisch de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus te verlenen, met name in een situatie als de onderhavige, waarin het geen internationale bescherming behoeft. Ik herinner eraan dat het in artikel 18 van het Handvest vastgelegde asielrecht niet bedoeld is om de eenheid van het gezin te waarborgen, maar om te voorzien in een behoefte aan internationale bescherming. De verlening van een dergelijke status biedt dus niet noodzakelijkerwijs een betere bescherming van de rechten van het gezin en van het kind dan de toekenning van de specifiek daartoe in artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 of in richtlijn 2003/86 vastgelegde rechten.

134. Om te beginnen benadruk ik dat de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus van bijzondere aard is en de toepassing van een reeks specifieke regels en verplichtingen meebrengt. In sommige lidstaten houdt de toekenning van internationale bescherming in dat de begunstigde, op straffe van intrekking of beëindiging van deze bescherming, geen contact meer mag hebben met zijn land van herkomst of met de consulaire autoriteiten hiervan, en zich niet meer naar dit land mag begeven. Hoewel deze regel volkomen gerechtvaardigd is om de bescherming te waarborgen van personen die wegens hun vlucht het risico lopen aan vergeldingsmaatregelen te worden blootgesteld, ben ik van mening dat de toepassing ervan daarentegen geen zin heeft in een situatie als de onderhavige, waarin het kind zonder enige legitieme reden de band zou worden ontzegd met het land waarvan het de nationaliteit heeft. Evenzo lijkt het mij in een dergelijke situatie niet gerechtvaardigd dat de gastlidstaat de nationale bescherming die dit kind geniet vervangt door internationale bescherming en ten aanzien van hem de verplichtingen op zich neemt die op zijn land van herkomst rusten.

135. Voorts mag niet uit het oog worden verloren dat, naast de bepalingen van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95, het gemeenschappelijk Europees asielstelsel de mogelijkheid biedt om het gezinsleven van de vluchteling te beschermen en de bescherming van het belang van het kind te waarborgen door middel van andere instrumenten van afgeleid recht, waardoor de Unie zich onderscheidt van andere rechtsstelsels.

136. In lijn met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) voorziet richtlijn 2003/86 aldus in een bijzondere regeling en gunstiger voorwaarden voor de gezinshereniging van personen die internationale bescherming genieten.[91] Gezinshereniging wordt hier opgevat als uitvloeisel van het recht op de eenheid van het gezin van de vluchteling en op de instandhouding daarvan. In het arrest van 12 april 2018, A en S[92], heeft het Hof het verband „tussen het in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 voorziene recht op gezinshereniging

[91] Zie overweging 8 van richtlijn 2003/86, en arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248, punt 32). Zie ook mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging [COM(2014) 210 final] (punt 6). Zie verder arrest van het EHRM, 10 juli 2014, Tanda-Muzinga tegen Frankrijk (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, § 76). Richtlijn 2003/86 ziet enkel op de gezinshereniging van vluchtelingen. Gelet op de doelstellingen van richtlijn 2011/95 (vastgesteld na richtlijn 2003/86) en de aanbevelingen van de UNHCR in zijn reactie op het Groenboek van de Commissie inzake het recht op gezinshereniging van onderdanen van derde landen die in de Europese Unie verblijven (Richtlijn 2003/86/EG) (COM(2011) 735 definitief) (beschikbaar op het volgende internetadres: https://www.unhcr.org/protection/operations/4f54e3fb13/refugee-family-reunification-unhcrs-response-european-commission-green.html), moeten personen die subsidiaire bescherming genieten echter onder dezelfde voorwaarden als vluchtelingen recht hebben op eerbiediging van het gezinsleven.

[92] C-550/16, EU:C:2018:248.

en de vluchtelingenstatus [als intrinsiek]" gekwalificeerd.[93] Het bestaan van dit verband betekent niet dat de regels die specifiek zijn voor de toekenning van internationale bescherming, worden verward met die welke het gezinsleven van de begunstigden van internationale bescherming eerbiedigen, maar veeleer dat deze twee regelingen zodanig op elkaar worden afgestemd dat de zin en het nuttig effect van elk van deze regelingen worden gewaarborgd.

137. Zoals uit overweging 6 van richtlijn 2003/86 blijkt, strekt deze richtlijn er niet enkel toe het gezinsleven in stand te houden, maar ook een gezinsleven op te bouwen, waarbij de gezinsband tot stand kan komen vóór of na de binnenkomst van de gezinshereniger in de gastlidstaat.[94] Voorts blijkt uit vaste rechtspraak dat de bepalingen van richtlijn 2003/86 moeten worden uitgelegd en toegepast in het licht van artikel 7 en artikel 24, leden 2 en 3, van het Handvest, op grond waarvan de lidstaten verzoeken om gezinshereniging moeten onderzoeken in het belang van de betrokken kinderen en teneinde het gezinsleven te begunstigen.[95]

138. Gelet op een en ander ben ik van mening dat – en hiermee wil ik de derde prejudiciële vraag beantwoorden – het in een situatie als de onderhavige, die binnen de werkingssfeer van richtlijn 2003/86 lijkt te vallen, teneinde de eerbiediging van het gezinsleven te waarborgen van de persoon die internationale bescherming geniet, niet relevant is rekening te houden met de mogelijkheden van hervestiging van het gezin in een derde land. Indien van de verzoeker zou worden verlangd of zelfs redelijkerwijs van hem zou worden verwacht dat hij er te dien einde, door zich in een derde land te vestigen, voor kiest afstand te doen van de internationale bescherming die hem door de gastlidstaat wordt geboden, zou immers voorbij worden gegaan aan de bestaansreden van die richtlijn.

139. Ten vierde lijkt § 26, lid 2, AsylG mij in strijd te zijn met de bedoeling van de Uniewetgever om aan alle personen die internationale bescherming genieten dezelfde rechten en voordelen toe te kennen zodat zij in elke gastlidstaat een gelijkwaardige behandeling en gelijkwaardige levensomstandigheden genieten. Door bijna automatisch te voorzien in de toekenning van internationale bescherming aan het minderjarige kind van de persoon die een dergelijke bescherming geniet, ongeacht de situatie waarin dat kind zich bevindt, kan deze regeling namelijk leiden tot een toename van het risico van secundaire migratie van personen die om internationale bescherming verzoeken.

140. Gelet op deze overwegingen leidt § 26, lid 2, AsylG er in een situatie als de onderhavige toe dat aan verzoekster in het hoofdgeding internationale bescherming wordt toegekend, hoewel zij ten eerste op Duits grondgebied is geboren, twee jaar nadat haar vader, een Syrisch staatsburger, de vluchtelingenstatus had verkregen, ten tweede een andere nationaliteit heeft dan die van haar vader en in beginsel de bescherming kan genieten van het land waarvan zij de nationaliteit heeft (Tunesië), ten derde de internationale bescherming niet inroept wegens het gevaar van vervolging in het land waarvan zij de nationaliteit heeft, ten vierde in beginsel wegens haar

[93] Arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248, punt 62).

[94] Zie dienaangaande arrest van 4 maart 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punt 59). Zie ook het in voetnoot 91 van deze conclusie aangehaalde Groenboek van de Commissie, met name punt 4.2, „Overige asielgerelateerde vraagstukken" (blz. 7). Zie, ook in deze zin, EHRM, 10 juli 2014, Mugenzi tegen Frankrijk, EC:ECHR:2014:0710JUD005270109, § 54.

[95] Zie arrest van 16 juli 2020, Belgische Staat (Gezinshereniging – Minderjarig kind) (C-133/19, C-136/19 en C-137/19, EU:C:2020:577, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

geboorte op Duits grondgebied over een verblijfsvergunning beschikt [96], en ten vijfde, ten slotte, aanspraak kan maken op het in richtlijn 2003/86 vervatte recht op gezinshereniging, juist omdat haar vader in Duitsland de vluchtelingenstatus heeft.

141. Gelet op deze factoren zou het dus in strijd zijn met de algemene opzet en de doelstellingen van richtlijn 2011/95 om de statussen waarin deze richtlijn voorziet te verlenen aan een kind dat zich in een situatie als de onderhavige bevindt, die mijns inziens geen enkel verband houdt met de logica van de internationale bescherming in de zin van het arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova. [97]

142. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging voor recht te verklaren dat artikel 3 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit de instandhouding van het gezin van de vluchteling of van de persoon die de subsidiairebeschermingsstatus heeft, beoogt te waarborgen door internationale bescherming toe te kennen aan het minderjarige kind van laatstgenoemde, zonder dat het verzoek individueel wordt onderzocht en ongeacht of uit de situatie van dit kind blijkt dat er behoefte bestaat aan internationale bescherming in de zin van richtlijn 2011/95 of dat er een verband bestaat met de logica van de internationale bescherming.

143. Gelet op de door mij voorgestelde antwoorden op de eerste en de tweede prejudiciële vraag, hoeft de derde vraag mijns inziens niet afzonderlijk te worden beantwoord.

V. Conclusie

144. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging, de door het Bundesverwaltungsgericht gestelde prejudiciële vragen te beantwoorden als volgt:

„1) Artikel 23, lid 2, 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, moet aldus worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling als aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit de instandhouding van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, beoogt te waarborgen door deze bescherming toe te kennen aan zijn gezinsleden, en in het bijzonder aan zijn minderjarige kind, die zelf niet in aanmerking komen voor internationale bescherming.

2) Artikel 3 van richtlijn 2011/95 moet aldus worden uitgelegd dat het in de weg staat aan een nationale wettelijke regeling als aan de orde in het hoofdgeding, op grond waarvan de bevoegde nationale autoriteit de instandhouding van het gezin van de vluchteling of van de persoon die de subsidiairebeschermingsstatus heeft, beoogt te waarborgen door internationale bescherming toe te kennen aan het minderjarige kind van deze laatste, zonder

[96] Zie in dit verband § 33 van het Gesetz über den Aufenhalt, die Erwerbstätigung und die Integration von Ausländern in Bundesgebiet (wet betreffende het verblijf, de beroepswerkzaamheid en de integratie van vreemdelingen op het grondgebied van de Bondsrepubliek) van 30 juli 2004 (BGBl. 2004 I, blz. 1950). In het onderhavige geval blijkt uit het dossier niet dat het verblijf van het gezin of van een gezinslid in Duitsland wordt bedreigd.

[97] C-652/16, EU:C:2018:801.

dat het verzoek individueel wordt onderzocht en ongeacht of uit de situatie van dit kind blijkt dat er behoefte bestaat aan internationale bescherming in de zin van deze richtlijn of dat er een verband bestaat met de logica van de internationale bescherming."