ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

12 april 2018*

„Prejudiciële verwijzing – Recht op gezinshereniging – Richtlijn 2003/86/EG – Artikel 2, aanhef en onder f) – Begrip ‚alleenstaande minderjarige' – Artikel 10, lid 3, onder a) – Recht van een vluchteling op gezinshereniging met zijn ouders – Vluchteling die jonger dan 18 jaar is op het tijdstip van zijn aankomst op het grondgebied van de lidstaat en van indiening van zijn asielverzoek, maar meerderjarig op het tijdstip waarop het besluit wordt vastgesteld om hem asiel te verlenen en waarop hij zijn verzoek om gezinshereniging indient – Datum die bepalend is voor de beoordeling of de betrokkene een ‚minderjarige' is"

In zaak C-550/16,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Den Haag (Nederland) bij beslissing van 26 oktober 2016, ingekomen bij het Hof op 31 oktober 2016, in de procedure

A,

S

tegen

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: M. Ilešič (rapporteur), kamerpresident, A. Rosas, C. Toader, A. Prechal en E. Jarašiūnas, rechters,

advocaat-generaal: Y. Bot,

griffier: M. Ferreira, hoofdadministrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 14 september 2017,

gelet op de opmerkingen van:

– A en S, vertegenwoordigd door N. C. Blomjous en S. Wierink, advocaten,

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

* Procestaal: Nederlands.

– de Poolse regering, vertegenwoordigd door B. Majczyna als gemachtigde,

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

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 26 oktober 2017,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging (PB 2003, L 251, blz. 12, met rectificatie in PB 2012, L 71, blz. 55).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen A en S, Eritrese staatsburgers, en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Nederland) (hierna: „staatssecretaris") over de weigering van laatstgenoemde om aan A en S en hun drie minderjarige zonen een voorlopige verblijfsvergunning te verlenen voor gezinshereniging met hun oudere dochter.

Toepasselijke bepalingen

Recht van de Unie

Richtlijn 2003/86

3 In richtlijn 2003/86 zijn de voorwaarden vastgelegd voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

4 De overwegingen 2, 4, 6 en 8 tot en met 10 van richtlijn 2003/86 luiden als volgt:

„(2) Maatregelen op het gebied van gezinshereniging moeten in overeenstemming zijn met de verplichting om het gezin te beschermen en het gezinsleven te respecteren, die in veel internationale rechtsinstrumenten wordt opgelegd. In deze richtlijn worden de grondrechten en de beginselen in acht genomen die met name worden erkend in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden [ondertekend te Rome op 4 november 1950], en in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

[...]

(4) Gezinshereniging is een noodzakelijk middel om een gezinsleven mogelijk te maken en draagt bij tot de vorming van een sociaal-culturele stabiliteit die de integratie van onderdanen van derde landen in de lidstaten bevordert, hetgeen bovendien de mogelijkheid biedt de economische en sociale samenhang te versterken, een fundamentele doelstelling van de Gemeenschap die in het Verdrag is vastgelegd.

[...]

(6) Om de bescherming van het gezin te waarborgen en de mogelijkheid te bieden het gezinsleven voort te zetten of op te bouwen, moeten, op basis van gemeenschappelijke criteria, de materiële voorwaarden worden vastgesteld voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging.

[...]

(8) De situatie van vluchtelingen vraagt bijzondere aandacht vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een gezinsleven te leiden. Om die reden moeten er gunstiger voorwaarden worden geschapen die hen in staat stellen hun recht op gezinshereniging uit te oefenen.

(9) De leden van het kerngezin, dat wil zeggen de echtgenoot en de minderjarige kinderen, hebben steeds recht op gezinshereniging.

(10) De lidstaten kunnen besluiten of zij gezinshereniging mogelijk willen maken voor bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn, meerderjarige niet-gehuwde kinderen, [...]"

5 Artikel 2 van richtlijn 2003/86 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

a) ‚onderdaan van een derde land': eenieder die geen burger van de Unie is in de zin van artikel 17, lid 1, van het Verdrag;

b) ‚vluchteling': iedere onderdaan van een derde land of staatloze met een vluchtelingenstatus in de zin van het Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen van 28 juli 1951, gewijzigd bij het Protocol van New York van 31 januari 1967;

c) ‚gezinshereniger': 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;

d) ‚gezinshereniging': toegang tot en verblijf in een lidstaat van de gezinsleden van een wettig in die lidstaat verblijvende onderdaan van een derde land, teneinde de eenheid van het gezin te behouden, ongeacht of de gezinsband tot stand is gekomen vóór of na de komst van degene die in de lidstaat verblijft;

[...]

f) ‚alleenstaande minderjarige': een onderdaan van een derde land of een staatloze jonger dan 18 jaar die zonder begeleiding van een krachtens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijke volwassene op het grondgebied van een lidstaat aankomt, zolang hij niet daadwerkelijk onder de hoede van een dergelijke volwassene staat, of een minderjarige die zonder begeleiding wordt achtergelaten nadat hij op het grondgebied van de lidstaat is aangekomen."

6 In artikel 3 van richtlijn 2003/86 wordt bepaald:

„1. Deze richtlijn is van toepassing wanneer de gezinshereniger wettig in een lidstaat verblijft, in het bezit is van een door een lidstaat afgegeven verblijfstitel met een geldigheidsduur van één jaar of langer en reden heeft om te verwachten dat hem een permanent verblijfsrecht zal worden toegekend, indien de leden van zijn gezin onderdanen van een derde land met ongeacht welke status zijn.

2. Deze richtlijn is niet van toepassing indien de gezinshereniger:

a) om erkenning als vluchteling verzoekt en over wiens verzoek nog geen definitief besluit is genomen;

b) toestemming heeft in een lidstaat te verblijven uit hoofde van tijdelijke bescherming, of die op dezelfde grond toestemming om te verblijven heeft aangevraagd en een beslissing aangaande zijn status afwacht;

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

[...]

5. Deze richtlijn laat de mogelijkheid van lidstaten om gunstigere bepalingen vast te stellen of te handhaven onverlet."

7 Artikel 4, lid 2, van richtlijn 2003/86 bepaalt:

„De lidstaten kunnen uit hoofde van deze richtlijn, en op voorwaarde dat aan de in hoofdstuk IV gestelde voorwaarden is voldaan, bij wet of bij besluit toestemming tot toegang en verblijf verlenen aan de volgende gezinsleden:

a) ten laste komende bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn van de gezinshereniger of zijn echtgenoot, indien zij in het land van herkomst de nodige gezinssteun ontberen;

[...]"

8 In artikel 5 van richtlijn 2003/86 wordt bepaald:

„1. De lidstaten bepalen of het verzoek tot toegang en verblijf in het kader van het recht op gezinshereniging door de gezinshereniger dan wel door het gezinslid of de gezinsleden bij de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat moet worden ingediend.

[...]

4. Zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk negen maanden na de datum van indiening van een verzoek, stellen de bevoegde instanties van de lidstaat de persoon die het verzoek heeft ingediend, schriftelijk in kennis van de ten aanzien van hem genomen beslissing.

In bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van het verzoek, kan de in de eerste alinea genoemde termijn verlengd worden.

Een eventuele beslissing tot afwijzing van het verzoek wordt gemotiveerd. Gevolgen van het uitblijven van een beslissing bij het verstrijken van de in de eerste alinea genoemde termijn moeten bij de nationale wetgeving van de betrokken lidstaat worden geregeld.

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

9 Artikel 7, lid 1, van richtlijn 2003/86 bepaalt dat de lidstaten bij de indiening van het verzoek tot gezinshereniging de persoon die het verzoek heeft ingediend kunnen verzoeken het bewijs te leveren dat de gezinshereniger beschikt over huisvesting, een ziektekostenverzekering en inkomsten die voldoen aan de in die bepaling opgesomde vereisten.

10 In hoofdstuk V van richtlijn 2003/86 („Gezinshereniging van vluchtelingen") zijn de artikelen 9 tot en met 12 opgenomen. In artikel 9, leden 1 en 2, van die richtlijn wordt bepaald:

„1. Dit hoofdstuk is van toepassing op gezinshereniging van door de lidstaten erkende vluchtelingen.

2. De lidstaten kunnen de toepassing van dit hoofdstuk beperken tot vluchtelingen wier gezinsband al vóór binnenkomst bestond."

11 Artikel 10 van richtlijn 2003/68 bepaalt:

„1. Artikel 4 is van toepassing op de definitie van gezinsleden, met dien verstande dat lid 1, derde alinea, niet geldt voor kinderen van vluchtelingen.

2. De lidstaten kunnen gezinshereniging van niet in artikel 4 genoemde gezinsleden toestaan indien dezen ten laste komen van de vluchteling.

3. Indien de vluchteling een alleenstaande minderjarige is,

a) staan de lidstaten de toegang en het verblijf uit hoofde van gezinshereniging toe aan zijn bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn zonder de in artikel 4, lid 2, onder a), genoemde voorwaarden toe te passen;

b) kunnen de lidstaten de toegang en het verblijf uit hoofde van gezinshereniging toestaan aan zijn wettelijke voogd of andere gezinsleden indien de vluchteling geen bloedverwanten in rechtstreekse opgaande lijn heeft of indien het onmogelijk is deze te vinden."

12 In artikel 11 van richtlijn 2003/86 wordt bepaald:

„1. Onverminderd het bepaalde in lid 2 van dit artikel is artikel 5 van toepassing op de indiening en behandeling van het verzoek.

2. Wanneer een vluchteling geen officiële bewijsstukken kan overleggen waaruit de gezinsband blijkt, nemen de lidstaten ook andere bewijsmiddelen inzake het bestaan van een dergelijke gezinsband in aanmerking, die overeenkomstig het nationale recht worden beoordeeld. Een beslissing tot afwijzing van het verzoek mag niet louter gebaseerd zijn op het ontbreken van bewijsstukken."

13 Artikel 12, lid 1, van richtlijn 2003/86 bepaalt:

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

Onverminderd de internationale verplichtingen, mogen de lidstaten eisen dat het in de eerste alinea vermelde bewijs wordt geleverd wanneer gezinshereniging mogelijk is in een derde land waarmee de gezinshereniger/het gezinslid bijzondere banden heeft.

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

Richtlijn 2011/95/EU

14 De overwegingen 18, 19 en 21 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9), luiden:

„(18) Het ‚belang van het kind' dient bij de uitvoering van deze richtlijn een van de hoofdoverwegingen van de lidstaten te zijn, overeenkomstig het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 1989. Bij de beoordeling van het belang van het kind dienen de lidstaten met name terdege rekening te houden met het beginsel van eenheid van gezin, het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, overwegingen van veiligheid en de opvattingen van de minderjarige, in overeenstemming met zijn leeftijd en maturiteit.

(19) Het begrip ‚gezinsleden' dient te 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.

[...]

(21) De erkenning van de vluchtelingenstatus heeft declaratoire kracht."

15 Artikel 2 van richtlijn 2011/95 bepaalt:

„In deze richtlijn wordt verstaan onder:

[...]

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;

e) ‚vluchtelingenstatus': de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als vluchteling;

[...]"

16 In artikel 13 van richtlijn 2011/95 („Verlening van de vluchtelingenstatus") wordt bepaald dat „[d]e lidstaten [de vluchtelingenstatus verlenen] aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en III als vluchteling wordt erkend". Die hoofdstukken hebben betrekking op, respectievelijk, de beoordeling van verzoeken om internationale bescherming en de voorwaarden voor het verkrijgen van de vluchtelingenstatus.

Richtlijn 2013/32/EU

17 Overweging 33 van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60, met rectificatie in PB 2015, L 29, blz. 18) luidt:

„Het belang van het kind dient bij de toepassing van deze richtlijn een eerste overweging van de lidstaten te zijn, overeenkomstig het Handvest van de grondrechten [...] en het Verdrag van de Verenigde Naties inzake de rechten van het kind van 1989. Bij het beoordelen van het belang van het kind dienen de lidstaten met name het welzijn en de sociale ontwikkeling van de minderjarige, met inbegrip van diens achtergrond, terdege in aanmerking te nemen."

18 Artikel 31 van richtlijn 2013/32 („Behandelingsprocedure") bepaalt in lid 7:

„De lidstaten kunnen voorrang verlenen aan de behandeling van een verzoek om internationale bescherming overeenkomstig de fundamentele beginselen en waarborgen in hoofdstuk II, in het bijzonder:

a) wanneer het verzoek waarschijnlijk gegrond is;

b) wanneer de verzoeker kwetsbaar is in de zin van artikel 22 van richtlijn 2013/33/EU [van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 96)], of bijzondere procedurele waarborgen behoeft, in het bijzonder niet-begeleide minderjarigen."

Nederlands recht

19 Krachtens artikel 29, lid 2, aanhef en onder c), van de Vreemdelingenwet 2000 kan aan de ouders van een vreemdeling die een alleenstaande minderjarige is in de zin van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86, een verblijfsvergunning asiel voor bepaalde tijd, als bedoeld in artikel 28 van die wet, worden verleend, indien zij, op het tijdstip van binnenkomst van die vreemdeling, behoorden tot diens gezin en gelijktijdig met die vreemdeling in Nederland zijn ingereisd, dan wel zijn nagereisd binnen drie maanden nadat aan die vreemdeling de verblijfsvergunning voor bepaalde tijd, bedoeld in voornoemd artikel 28, is verleend.

Hoofdgeding en prejudiciële vraag

20 De dochter van A en S, die de Eritrese nationaliteit heeft, is als alleenstaande minderjarige aangekomen in Nederland. Op 26 februari 2014 heeft zij een asielverzoek ingediend. Op 2 juni 2014 werd zij meerderjarig.

21 Bij besluit van 21 oktober 2014 heeft de staatssecretaris de betrokkene een verblijfsvergunning asiel verleend met een geldigheidsduur van vijf jaar en met terugwerkende kracht tot de datum van indiening van het asielverzoek.

22 Op 23 december 2014 heeft de organisatie VluchtelingenWerk Midden-Nederland namens de dochter van A en S een aanvraag ingediend voor een machtiging tot voorlopig verblijf ten behoeve van haar ouders en haar drie minderjarige broers, met het oog op gezinshereniging.

23 Bij besluit van 27 mei 2015 heeft de staatssecretaris die aanvraag afgewezen omdat de dochter van A en S op de datum van indiening daarvan meerderjarig was. Het tegen dat besluit ingediende bezwaar is bij besluit van 13 augustus 2015 ongegrond verklaard.

24 Op 3 september 2015 hebben A en S tegen die afwijzing beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag (Nederland).

25 Tot staving van hun beroep voeren verzoekers aan dat uit artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 volgt dat om uit te maken of een persoon kan worden gekwalificeerd als „alleenstaande minderjarige" in de zin van die bepaling, de datum van aankomst van de betrokkene in de desbetreffende lidstaat bepalend is. De staatssecretaris is daarentegen van mening dat in dit verband de datum waarop het verzoek tot gezinshereniging is ingediend, bepalend is.

26 De verwijzende rechter merkt op dat de Raad van State (Nederland) in twee uitspraken van 23 november 2015 heeft geoordeeld dat het feit dat een vreemdeling na zijn aankomst in Nederland meerderjarig wordt, in aanmerking kan worden genomen om te bepalen of hij binnen de werkingssfeer van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 valt.

27 De verwijzende rechter is in dit verband van mening dat uit artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 volgt dat de vraag of iemand een alleenstaande minderjarige is in beginsel moet worden beoordeeld op basis van het tijdstip van aankomst van de betrokkene op het grondgebied van de lidstaat. Deze bepaling voorziet weliswaar in twee uitzonderingen op dat beginsel, namelijk die betreffende de aanvankelijk begeleide minderjarige die vervolgens wordt achtergelaten, en die betreffende de bij aankomst niet-begeleide minderjarige die vervolgens onder de hoede wordt genomen door een volwassene die voor hem verantwoordelijk is, doch de omstandigheden van de onderhavige zaak vallen onder geen van beide uitzonderingen en niets in de tekst van die bepaling ondersteunt het idee dat op grond daarvan andere uitzonderingen op dat beginsel zou mogen worden gemaakt.

28 In die omstandigheden heeft de rechtbank Den Haag de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vraag:

„Dient bij gezinshereniging van vluchtelingen onder ‚alleenstaande minderjarige' in de zin van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 mede te worden begrepen een onderdaan van een derde land of een staatloze jonger dan 18 jaar, die zonder begeleiding van een krachtens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijke volwassene op het grondgebied van een lidstaat aankomt en die:

– asiel aanvraagt,

– gedurende de asielprocedure op het grondgebied van de lidstaat 18 jaar wordt,

– asiel toegewezen krijgt met terugwerkende kracht tot de aanvraagdatum, en

– vervolgens gezinshereniging aanvraagt?"

Beantwoording van de prejudiciële vraag

29 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land of staatloze die op het tijdstip van zijn aankomst op het grondgebied van een lidstaat en van indiening van zijn asielverzoek in die staat minder dan 18 jaar oud was, maar die gedurende de asielprocedure meerderjarig wordt en aan wie vervolgens met terugwerkende kracht tot de datum van zijn verzoek asiel wordt verleend, moet worden gekwalificeerd als „minderjarige" in de zin van die bepaling.

30 A en S zijn van mening dat die vraag bevestigend moet worden beantwoord, terwijl de Nederlandse en Poolse regering en de Europese Commissie het tegenovergestelde standpunt verdedigen. Meer specifiek betoogt de Nederlandse regering dat het aan de lidstaten staat om te bepalen welk tijdstip relevant is

voor de vaststelling of een vluchteling moet worden beschouwd als een alleenstaande minderjarige in de zin van artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86. De Poolse regering en de Commissie zijn daarentegen van mening dat dit tijdstip kan worden vastgesteld op basis van die richtlijn. Volgens de Commissie is dat tijdstip het tijdstip van indiening van het verzoek om gezinshereniging, terwijl dit voor de Poolse regering het tijdstip is waarop het besluit over dat verzoek wordt genomen.

31 Er zij aan herinnerd dat richtlijn 2003/86 volgens de bewoordingen van artikel 1 ervan tot doel heeft de voorwaarden te bepalen voor de uitoefening van het recht op gezinshereniging door onderdanen van derde landen die wettig op het grondgebied van de lidstaten verblijven.

32 Dienaangaande volgt uit overweging 8 van richtlijn 2003/86 dat deze richtlijn voor vluchtelingen gunstiger voorwaarden dient te scheppen voor de uitoefening van dat recht op gezinshereniging, aangezien hun situatie, vanwege de redenen die hen ertoe hebben gedwongen hun land te ontvluchten en die hen beletten aldaar een normaal gezinsleven te leiden, bijzondere aandacht vraagt.

33 Een van deze gunstiger voorwaarden betreft de gezinshereniging met bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn van de vluchteling.

34 Terwijl krachtens artikel 4, lid 2, onder a), van richtlijn 2003/86 de mogelijkheid van een dergelijke gezinshereniging in beginsel ter beoordeling van de lidstaten zelf is gelaten, en met name onderworpen is aan de voorwaarde dat de bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn ten laste komen van de gezinshereniger en in het land van herkomst de nodige gezinssteun ontberen, voorziet artikel 10, lid 3, onder a), van die richtlijn namelijk, bij wijze van uitzondering op dat beginsel, voor alleenstaande minderjarige vluchtelingen in een recht op een dergelijke gezinshereniging dat noch aan een beoordelingsmarge van de lidstaten, noch aan de voorwaarden van voornoemd artikel 4, lid 2, onder a), is onderworpen.

35 Het begrip „alleenstaande minderjarige", dat in het kader van richtlijn 2003/86 enkel wordt gebruikt in voornoemd artikel 10, lid 3, onder a), is gedefinieerd in artikel 2, aanhef en onder f), van die richtlijn.

36 Volgens laatstgenoemde bepaling wordt voor de toepassing van richtlijn 2003/86 onder „alleenstaande minderjarige" verstaan: een „onderdaan van een derde land of een staatloze jonger dan 18 jaar die zonder begeleiding van een krachtens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijke volwassene op het grondgebied van een lidstaat aankomt, zolang hij niet daadwerkelijk onder de hoede van een dergelijke volwassene staat, of een minderjarige die zonder begeleiding wordt achtergelaten nadat hij op het grondgebied van de lidstaat is aangekomen".

37 Die bepaling voorziet dus in twee voorwaarden, namelijk dat de betrokkene zowel „minderjarig" als „alleenstaand" moet zijn.

38 Hoewel voornoemde bepaling, wat de tweede voorwaarde betreft, verwijst naar het tijdstip van aankomst van de betrokkene op het grondgebied van de desbetreffende lidstaat, volgt uit diezelfde bepaling echter ook dat in twee gevallen rekening moet worden gehouden met latere omstandigheden. Zo voldoet een alleenstaande minderjarige die op het tijdstip van zijn aankomst niet wordt begeleid en vervolgens onder de hoede wordt genomen door een volwassene die krachtens de wet of het gewoonterecht voor hem verantwoordelijk is, niet aan die tweede voorwaarde, terwijl een minderjarige die aanvankelijk wordt begeleid en vervolgens wordt achtergelaten, wel als alleenstaand wordt aangemerkt en dus wel aan die voorwaarde voldoet.

39 Wat de eerste van de twee in punt 37 van het onderhavige arrest bedoelde voorwaarden betreft, die als enige in het hoofdgeding aan de orde is, bepaalt artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/68 enkel dat de betrokkene „jonger dan 18 jaar" moet zijn, zonder te preciseren op welk tijdstip aan die voorwaarde moet zijn voldaan.

40 Uit deze laatste omstandigheid volgt echter geenszins dat het aan de lidstaten zelf is om te besluiten welk tijdstip zij wensen te hanteren voor de beoordeling of aan die voorwaarde is voldaan.

41 Met het oog op de eenvormige toepassing van het Unierecht en het gelijkheidsbeginsel dient immers als algemene regel te gelden dat een bepaling van dit recht die voor de betekenis en de draagwijdte ervan niet uitdrukkelijk naar het recht van de lidstaten verwijst, in de gehele Unie autonoom en op eenvormige wijze wordt uitgelegd, waarbij met name rekening moet worden gehouden met de context van de bepaling en met het doel van de betrokken regeling (arrest van 26 juli 2017, Ouhrami, C-225/16, EU:C:2017:590, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

42 Dienaangaande zij om te beginnen opgemerkt dat noch artikel 2, aanhef en onder f), noch artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86, anders dan andere bepalingen daarvan – zoals artikel 5, lid 1, en artikel 11, lid 2 –, een verwijzing bevat naar het nationale recht of naar de lidstaten, hetgeen suggereert dat indien de Uniewetgever de mogelijkheid om te bepalen tot welk tijdstip de betrokkene, teneinde gebruik te kunnen maken van het recht op gezinshereniging met zijn ouders, minderjarig moet zijn, aan de lidstaten zelf had willen laten, hij ook binnen die context wel een dergelijke verwijzing zou hebben opgenomen.

43 Vervolgens legt artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 aan de lidstaten een precieze positieve verplichting op, waaraan een duidelijk omschreven recht is verbonden. Dit artikel verplicht de lidstaten om in het door die bepaling aangegeven geval gezinshereniging van bloedverwanten van de eerste graad in rechtstreekse opgaande lijn van de gezinshereniger toe te staan, zonder dat zij daarbij over een beoordelingsmarge beschikken.

44 Ten slotte streeft richtlijn 2003/86 niet alleen op algemene wijze de doelstelling van het bevorderen van gezinshereniging en het bieden van bescherming aan onderdanen van derde landen, met name aan minderjarigen, na (zie in die zin arrest van 6 december 2012, O e.a., C-356/11 en C-357/11, EU:C:2012:776, punt 69), maar beoogt artikel 10, lid 3, onder a), ervan specifiek een grotere bescherming te bieden aan die vluchtelingen die alleenstaande minderjarigen zijn.

45 In die omstandigheden bepaalt richtlijn 2003/86 weliswaar niet uitdrukkelijk op welk tijdstip een vluchteling, teneinde in aanmerking te kunnen komen voor het in artikel 10, lid 3, onder a), daarvan bedoelde recht op gezinshereniging, minderjarig moet zijn, doch uit het doel van die bepaling, uit het feit dat zij de lidstaten geen enkele speelruimte laat en uit het ontbreken van elke verwijzing in dit verband naar het nationale recht volgt evenwel dat het niet ter beoordeling van de lidstaten zelf kan worden gelaten om dat tijdstip te bepalen.

46 Hieraan moet nog worden toegevoegd dat de situatie in het hoofdgeding op dit punt niet vergelijkbaar is met de situatie waarop de Nederlandse regering zich beroept en die heeft geleid tot het arrest van 17 juli 2014, Noorzia (C-338/13, EU:C:2014:2092), waarin het ging om artikel 4, lid 5, van richtlijn 2003/86, dat bepaalt dat „[de lidstaten] [m]et het oog op een betere integratie en teneinde gedwongen huwelijken te voorkomen, [...] [kunnen] eisen dat de gezinshereniger en zijn echtgenote een minimumleeftijd hebben, en ten hoogste de leeftijd van 21 jaar hebben, alvorens de echtgenote zich bij hem kan voegen”.

47 Anders dan artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86, heeft artikel 4, lid 5, van die richtlijn immers een facultatief karakter en laat het bovendien uitdrukkelijk speelruimte aan de lidstaten om te bepalen welke minimumleeftijd van de gezinshereniger en, in voorkomend geval, zijn of haar partner, zij in aanmerking wensen te nemen met het legitieme doel om een betere integratie te waarborgen en gedwongen huwelijken te voorkomen. Daarom zijn de verschillen die voortvloeien uit het feit dat het aan de lidstaten zelf wordt gelaten de datum te bepalen die de nationale autoriteiten in aanmerking moeten nemen om vast te stellen of is voldaan aan de leeftijdsvoorwaarde, volkomen verenigbaar met de aard en de doelstelling van artikel 4, lid 5, van richtlijn 2003/86, hetgeen daarentegen niet geldt voor artikel 10, lid 3, onder a), daarvan.

48 Wat meer in het bijzonder de vraag betreft wat uiteindelijk het tijdstip is op basis waarvan de leeftijd van een vluchteling moet worden beoordeeld zodat deze vluchteling kan worden aangemerkt als minderjarige en dus in aanmerking kan komen voor het in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 bedoelde recht op gezinshereniging, dient erop te worden gewezen dat deze moet worden beantwoord in het licht van de bewoordingen, de opzet en het doel van die richtlijn, rekening houdend met de regelgevingscontext waarin deze is opgenomen en met de algemene beginselen van Unierecht.

49 Dienaangaande volgt uit de punten 38 en 39 van het onderhavige arrest dat uit de bewoordingen van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 en die van artikel 10, lid 3, onder a), van die richtlijn op zichzelf geen antwoord op voornoemde vraag kan worden afgeleid.

50 Wat de opzet van richtlijn 2003/86 betreft, zij opgemerkt dat die richtlijn, krachtens artikel 3, lid 2, onder a), daarvan, niet van toepassing is indien de gezinshereniger een onderdaan van een derde land is die om erkenning als vluchteling verzoekt en over wiens verzoek nog geen definitief besluit is genomen. Artikel 9, lid 1, van die richtlijn preciseert dat hoofdstuk V daarvan, waarvan artikel 10, lid 3, onder a), deel uitmaakt, van toepassing is op gezinshereniging van door de lidstaten erkende vluchtelingen.

51 Hoewel voor de indiening door een asielzoeker van een verzoek om gezinshereniging op basis van richtlijn 2003/86 dus de voorwaarde geldt dat reeds een definitief besluit is genomen over zijn asielverzoek, dient te worden geconstateerd dat deze voorwaarde gemakkelijk kan worden verklaard door het feit dat het vóór de vaststelling van een dergelijke beslissing onmogelijk is om met zekerheid te weten of de betrokken persoon voldoet aan de voorwaarden om als vluchteling te worden erkend, hetgeen weer een voorwaarde is voor het recht op gezinshereniging.

52 Binnen die context dient in herinnering te worden gebracht dat de vluchtelingenstatus aan een persoon wordt toegekend wanneer deze voldoet aan de minimumnormen van het Unierecht. Krachtens artikel 13 van richtlijn 2011/95 verlenen de lidstaten de vluchtelingenstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en III als vluchteling wordt erkend, zonder dat zij in dit opzicht over discretionaire bevoegdheid beschikken (zie in die zin arrest van 24 juni 2015, H. T., C-373/13, EU:C:2015:413, punt 63).

53 Voorts preciseert overweging 21 van richtlijn 2011/95 dat erkenning van de vluchtelingenstatus declaratoire kracht heeft.

54 Derhalve komt na de indiening van een verzoek om internationale bescherming overeenkomstig hoofdstuk II van die richtlijn, iedere onderdaan van een derde land of staatloze die voldoet aan de materiële voorwaarden van hoofdstuk III van richtlijn 2011/95 in aanmerking voor een subjectief recht om te worden erkend als vluchteling, zelfs voordat daarover een formeel besluit is genomen.

55 In die omstandigheden zou het feit dat het in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 bedoelde recht op gezinshereniging afhankelijk wordt gesteld van het tijdstip waarop de bevoegde nationale autoriteit formeel besluit om de betrokkene als vluchteling te erkennen, en daarmee van de snelheid die die autoriteit bij de behandeling van het verzoek om internationale bescherming aan de dag legt, afbreuk doen aan de nuttige werking van genoemde bepaling, en niet alleen indruisen tegen het doel van deze richtlijn – het bevorderen van gezinshereniging en in dit verband bieden van bijzondere bescherming aan met name alleenstaande minderjarige vluchtelingen – maar ook tegen de beginselen van gelijke behandeling en rechtszekerheid.

56 Een dergelijke uitlegging zou immers tot gevolg hebben dat twee alleenstaande minderjarige vluchtelingen van dezelfde leeftijd die op hetzelfde tijdstip een verzoek om internationale bescherming hebben ingediend, wat het recht op gezinshereniging betreft verschillend zouden kunnen worden behandeld naargelang van de behandelingsduur van die verzoeken, waarop zij over het algemeen geen

enkele invloed hebben en die behalve van de complexiteit van de betrokken situaties zowel kan afhangen van de werklast van de bevoegde autoriteiten als van de door de lidstaten gemaakte politieke keuzes inzake het aantal personeelsleden dat aan die autoriteiten ter beschikking wordt gesteld en inzake de vraag welke gevallen met voorrang moeten worden behandeld.

57 Bovendien zou – gelet op het feit dat de duur van een asielprocedure aanzienlijk kan zijn en dat de in dit verband in het Unierecht voorziene termijnen met name in periodes van een grote toestroom van verzoekers om internationale bescherming vaak worden overschreden – wanneer het recht op gezinshereniging afhankelijk wordt gesteld van het tijdstip waarop die procedure wordt afgesloten, dit aan een groot deel van de vluchtelingen die hun verzoek om internationale bescherming hebben ingediend als alleenstaande minderjarige, dat recht en de bescherming die artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 hun geacht wordt te bieden, kunnen ontnemen.

58 Afgezien daarvan zou een dergelijke uitlegging, in plaats van de nationale autoriteiten aan te moedigen verzoeken om internationale bescherming van alleenstaande minderjarigen met voorrang te behandelen teneinde rekening te houden met hun bijzondere kwetsbaarheid – welke mogelijkheid thans uitdrukkelijk wordt geboden door artikel 31, lid 7, onder b), van richtlijn 2013/32 – juist het tegenovergestelde effect kunnen hebben, doordat zij ingaat tegen het zowel door deze richtlijn als door de richtlijnen 2003/86 en 2011/95 nagestreefde doel om ervoor te zorgen dat, overeenkomstig artikel 24, lid 2, van het Handvest van de grondrechten, het belang van het kind bij de toepassing van die richtlijnen inderdaad de eerste overweging voor de lidstaten vormt.

59 Voorts zou deze uitlegging het voor een alleenstaande minderjarige die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend, absoluut onvoorzienbaar maken of hij in aanmerking zal komen voor het recht op gezinshereniging met zijn ouders, hetgeen de rechtszekerheid zou kunnen ondermijnen.

60 Daarentegen kan, wanneer met het oog op de toepassing van artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 voor de beoordeling van de leeftijd van een vluchteling de datum van indiening van het verzoek om internationale bescherming als uitgangspunt wordt genomen, een gelijke en voorzienbare behandeling worden gewaarborgd van alle verzoekers die zich in chronologisch opzicht in dezelfde situatie bevinden, doordat zo wordt verzekerd dat de slaagkansen van het verzoek om gezinshereniging voornamelijk afhangen van factoren die verband houden met de verzoeker en niet met de betrokken overheidsinstantie, zoals de behandelingsduur van het verzoek om internationale bescherming of van de aanvraag voor gezinshereniging (zie naar analogie arrest van 17 juli 2014, Noorzia, C-338/13, EU:C:2014:2092, punt 17).

61 Aangezien het, zoals de Nederlandse regering en de Commissie betogen, ongetwijfeld onverenigbaar zou zijn met de doelstelling van artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 wanneer een vluchteling die op het tijdstip van zijn verzoek een alleenstaande minderjarige was, maar gedurende de procedure meerderjarig is geworden, zich, om een gezinshereniging te verkrijgen, zonder enige tijdsbeperking op die bepaling zou kunnen beroepen, dient deze vluchteling zijn verzoek om gezinshereniging wel binnen een redelijke termijn in te dienen. Voor de bepaling van een dergelijke redelijke termijn biedt de door de Uniewetgever in de soortgelijke context van artikel 12, lid 1, derde alinea, van die richtlijn gekozen oplossing een indicatie, zodat ervan uit moet worden gegaan dat het op basis van artikel 10, lid 3, onder a), van diezelfde richtlijn ingediende verzoek om gezinshereniging in een dergelijke situatie in beginsel moet worden ingediend binnen drie maanden na de datum van erkenning van de vluchtelingenstatus van de betrokken minderjarige.

62 Wat de andere data betreft die in het kader van de onderhavige procedure zijn voorgesteld om te beoordelen of een vluchteling als een minderjarige kan worden beschouwd, moet worden vastgesteld dat, enerzijds, de datum van aankomst op het grondgebied van een lidstaat in dit opzicht – vanwege het intrinsieke verband tussen het in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 voorziene recht

op gezinshereniging en de vluchtelingenstatus, waarvan de erkenning afhangt van de indiening door de betrokkene van een verzoek om internationale bescherming – in beginsel niet als beslissend kan worden aangemerkt.

63 Wat, anderzijds, de datum van indiening van het verzoek om gezinshereniging en de datum van het besluit daarover betreft, kan worden volstaan met eraan te herinneren dat met name uit punt 55 van het onderhavige arrest volgt dat het recht op gezinshereniging als bedoeld in artikel 10, lid 3, onder a), van richtlijn 2003/86 niet kan afhangen van het tijdstip waarop de bevoegde nationale autoriteit formeel besluit om de vluchtelingenstatus van de gezinshereniger te erkennen. Dat zou echter precies het geval zijn indien een van die data als beslissend zou worden beschouwd, aangezien de gezinshereniger, zoals in de punten 50 en 51 van het onderhavige arrest is opgemerkt, pas een verzoek om gezinshereniging kan indienen na de vaststelling van het besluit om hem als vluchteling te erkennen.

64 Gelet op een en ander dient op de prejudiciële vraag te worden geantwoord dat artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86 juncto artikel 10, lid 3, onder a), daarvan, aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land of staatloze die op het tijdstip van zijn aankomst op het grondgebied van een lidstaat en van indiening van zijn asielverzoek in die staat minder dan 18 jaar oud was, maar die gedurende de asielprocedure meerderjarig wordt en vervolgens wordt erkend als vluchteling, moet worden gekwalificeerd als „minderjarige” in de zin van die bepaling.

Kosten

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

Artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, juncto artikel 10, lid 3, onder a), daarvan, moet aldus worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land of staatloze die op het tijdstip van zijn aankomst op het grondgebied van een lidstaat en van indiening van zijn asielverzoek in die staat minder dan 18 jaar oud was, maar die gedurende de asielprocedure meerderjarig wordt en vervolgens wordt erkend als vluchteling, moet worden gekwalificeerd als „minderjarige” in de zin van die bepaling.

Ilešič Rosas Toader

Prechal Jarašiūnas

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 12 april 2018.

De griffier
A. Calot Escobar

De president van de Tweede kamer
M. Ilešič