Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
G. HOGAN
van 19 maart 2020[1]

Gevoegde zaken C-133/19, C-136/19 en C-137/19

B. M. M.,
B. S. (C-133/19)
B. M. M.,
B. M. (C-136/19)
B. M. O. (C-137/19)
tegen
Belgische Staat

[verzoek van de Raad van State (België) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Recht op gezinshereniging – Richtlijn 2003/86/EG – Artikel 4 – Begrip , minderjarige' – Artikel 18 – Recht om beroep in te stellen in geval van afwijzing van een verzoek om gezinshereniging – Artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie – Recht op een doeltreffende voorziening in rechte – Onderdanen van een derde land die op het tijdstip van indiening van hun verzoek om gezinshereniging minder dan 18 jaar oud waren – Bereiken van de meerderjarigheid gedurende de administratieve procedure – Bereiken van de meerderjarigheid gedurende de gerechtelijke procedure – Beslissende datum om te bepalen of de belanghebbenden de status van ‚minderjarige' hebben"

I. Inleiding

1. Zoals in artikel 23, lid 1, van het Internationaal Verdrag van de Verenigde Naties inzake burgerrechten en politieke rechten van 1969 is vastgesteld, vormt „[h]et gezin [...] de natuurlijke en fundamentele kern van de maatschappij". Dit rechtsbeginsel weerspiegelt enkel de gemeenplaats dat vrijwel alle menselijke samenlevingen gebouwd zijn rond het gezin, ook al kent het gezinsleven diverse vormen en uiteenlopende samenstellingen. Het idee dat kinderen – uitzonderingen die bedoeld zijn om hun welzijn te waarborgen daar gelaten – recht hebben op de zorg en het gezelschap van hun ouders is echter diep geworteld in de juridische, culturele en morele tradities van alle lidstaten.

2. Dit komt tot uiting in het concept van gezinshereniging, dat zelf een belangrijk kenmerk van het moderne internationale humanitaire recht is. In het kader van het Unierecht is dit beginsel vastgelegd in richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging[2], die het mogelijk maakt dat gezinsleden – en met name minderjarigen – zich in het gastland vestigen en zich bij een familielid voegen dat in die staat als vluchteling is erkend.

1 Oorspronkelijke taal: Engels.

2 PB 2003, L 251, blz. 12.

3. Dit is de achtergrond van deze prejudiciële verwijzingen, die betrekking hebben op de uitlegging van richtlijn 2003/86 en artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest"). In wezen stellen deze verwijzingen de vraag aan de orde of kinderen die op de datum van hun verzoek om gezinshereniging nog minderjarig waren, hiertoe blijvend als minderjarige moeten worden behandeld, ook als zij later, in de loop van de administratieve procedure betreffende hun verzoek (C-137/19) of gedurende de daaropvolgende gerechtelijke procedure (C-133/19 en C-136/19) meerderjarig worden.

4. De onderhavige verzoeken om een prejudiciële beslissing vloeien voort uit een procedure bij de Raad van State (België) tussen enerzijds B.M.M. en B.S. (C-133/19), B.M.M. en B.M. (C-136/19) en B.M.O. (C-137/19) (hierna: „verzoekers") en anderzijds de staatssecretaris voor Asiel en Migratie (België) en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) waarbij verzoekers elk beroep hebben ingesteld.

5. De procedure bij de verwijzende rechter in zaak C-137/19 heeft in wezen betrekking op de uitlegging van het begrip „minderjarige" in artikel 4, lid 1, van richtlijn 2003/86, en op de vraag of dit begrip aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land slechts als „minderjarige" geldt indien hij niet alleen op de datum van zijn verzoek om toegang tot en verblijf in een lidstaat, maar ook op de datum waarop de overheid van die lidstaat uiteindelijk over zijn verzoek beslist, een „minderjarige" is.

6. De procedure bij de verwijzende rechter in zaken C-133/19 en C-136/19 betreft de vraag of artikel 47 van het Handvest en artikel 18 van richtlijn 2003/86 aldus moeten worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat een beroep tot nietigverklaring tegen een administratief besluit, waarbij een minderjarig kind het recht op gezinshereniging wordt geweigerd, niet-ontvankelijk wordt verklaard omdat dit kind tijdens de gerechtelijke procedure meerderjarig is geworden, aangezien dit het kind de mogelijkheid zou ontnemen om beroep tegen dat besluit in te stellen, wat zijn of haar recht op een doeltreffende voorziening in rechte zou aantasten.

7. Alvorens in te gaan op deze juridische kwesties, moeten evenwel eerst de relevante wettelijke bepalingen worden weergegeven.

A. Recht van de Europese Unie

1. Handvest

8. Artikel 47 van het Handvest bepaalt:

„Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden. Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen. Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen."

2. Richtlijn 2003/86

9. In de overwegingen 2, 4, 6 en 13 van richtlijn 2003/86 staat te lezen:

„(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, 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.

[...]

(13) Het is van belang procedures in te stellen voor de behandeling van verzoeken tot gezinshereniging alsook voor de toegang en het verblijf van gezinsleden. Deze procedures moeten doelmatig zijn en naast de normale werklast van de overheidsinstanties van de lidstaten kunnen worden afgehandeld, en bovendien doorzichtig en billijk zijn, teneinde de betrokken personen voldoende rechtszekerheid te bieden."

10. Artikel 4 van die richtlijn bepaalt het volgende:

„1. De lidstaten geven uit hoofde van deze richtlijn, en op voorwaarde dat aan de in hoofdstuk IV en artikel 16 gestelde voorwaarden is voldaan, toestemming tot toegang en verblijf aan de volgende gezinsleden:

a) de echtgenoot van de gezinshereniger;

b) de minderjarige kinderen van de gezinshereniger en diens echtgenoot, met inbegrip van kinderen die zijn geadopteerd overeenkomstig een beslissing van de bevoegde autoriteit in de betrokken lidstaat, dan wel overeenkomstig een beslissing die van rechtswege uitvoerbaar is uit hoofde van internationale verplichtingen van die lidstaat of die in overeenstemming met internationale verplichtingen moet worden erkend;

c) de minderjarige kinderen, met inbegrip van geadopteerde kinderen, van de gezinshereniger, indien de gezinshereniger het gezag over de kinderen heeft en dezen te zijnen laste komen. De lidstaten kunnen gezinshereniging toestaan voor kinderen die onder gedeeld gezag staan, mits degene die mede het gezag heeft, daarmee heeft ingestemd;

d) de minderjarige kinderen, met inbegrip van geadopteerde kinderen, van de echtgenoot, indien de echtgenoot het gezag over de kinderen heeft en dezen te zijnen laste komen. De lidstaten kunnen gezinshereniging toestaan voor kinderen die onder gedeeld gezag staan, mits degene die mede het gezag heeft, daarmee heeft ingestemd.

[...]

6. Bij wijze van uitzondering kunnen de lidstaten verlangen dat verzoeken om gezinshereniging met betrekking tot minderjarige kinderen worden ingediend voordat deze kinderen 15 jaar oud zijn, zoals bepaald wordt in de bestaande wetgeving op de datum waarop deze richtlijn toegepast wordt. Indien het verzoek wordt ingediend nadat de leeftijd van 15 jaar is bereikt, geven de lidstaten die besluiten deze afwijking toe te passen, voor deze kinderen toestemming tot toegang en verblijf om andere redenen dan gezinshereniging."

11. Artikel 5 van die richtlijn bepaalt het volgende:

„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.

2. Het verzoek gaat vergezeld van documenten waaruit de gezinsband blijkt en documenten waaruit blijkt dat voldaan is aan de voorwaarden bepaald in de artikelen 4 en 6 en, indien van toepassing, de artikelen 7 en 8, alsook van gewaarmerkte afschriften van de reisdocumenten van de gezinsleden.

Teneinde bewijs voor het bestaan van een gezinsband te verkrijgen, kunnen de lidstaten desgewenst gesprekken houden met de gezinshereniger en diens gezinsleden en ander onderzoek verrichten dat nodig wordt geacht.

[...]

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."

12. Artikel 16, lid 1, van diezelfde richtlijn luidt:

„De lidstaten kunnen in de volgende gevallen het verzoek tot toegang en verblijf met het oog op gezinshereniging afwijzen of, in voorkomend geval, de verblijfstitel van een gezinslid intrekken of weigeren te verlengen:

a) wanneer de in deze richtlijn gestelde voorwaarden niet of niet meer worden vervuld.

[...]"

13. Artikel 18 van richtlijn 2003/86 bepaalt:

„De lidstaten waarborgen dat de gezinshereniger en/of de leden van zijn gezin het recht heeft/hebben beroep in te stellen in geval van afwijzing van een verzoek tot gezinshereniging, van intrekking of niet-verlenging van een verblijfstitel of in geval van een verwijderingsmaatregel.

De betrokken lidstaten bepalen op welke manier en op grond van welke bevoegdheid het in de eerste alinea genoemde recht wordt uitgeoefend."

B. Nationaal recht

14. Artikel 4, lid 1, onder c), van richtlijn 2003/86 is in Belgisch recht omgezet bij artikel 10, § 1, eerste alinea, punt 4, van de wet betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen van 15 december 1980 (hierna: „wet van 15 december 1980")[3] dat, zoals het in casu van toepassing is[4], bepaalt als volgt:

„Art. 10. § 1. Onder voorbehoud van de bepalingen van artikelen 9 en 12, zijn van rechtswege toegelaten om meer dan drie maanden in het Rijk te verblijven:

[...]

4° de volgende familieleden van een vreemdeling die sedert minimaal twaalf maanden toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf van onbeperkte duur in het Rijk of sedert minimaal twaalf maanden gemachtigd is om er zich te vestigen:

– de buitenlandse echtgenoot of de vreemdeling waarmee een geregistreerd partnerschap gesloten werd dat als gelijkwaardig beschouwd wordt met het huwelijk in België, die met hem komt samenleven, op voorwaarde dat beiden ouder zijn dan eenentwintig jaar. Deze minimumleeftijd wordt echter teruggebracht tot achttien jaar wanneer, naargelang het geval, de echtelijke band of dit geregistreerd partnerschap, reeds bestond vóór de vreemdeling die vervoegd wordt, in het Rijk aankwam;

– hun kinderen, die met hen komen samenleven alvorens zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en alleenstaand zijn;

– de kinderen van de vreemdeling die vervoegd wordt, van diens echtgenoot of van de geregistreerde partner bedoeld in het eerste streepje, die met hen komen samenleven alvorens zij de leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en alleenstaand zijn, voor zover de vreemdeling die vervoegd wordt, zijn echtgenoot of de bedoelde geregistreerde partner over het recht van bewaring beschikt en de kinderen ten laste zijn van hem of diens echtgenoot of deze geregistreerde partner en, indien het recht van bewaring wordt gedeeld, op voorwaarde dat de andere houder van het recht van bewaring zijn toestemming heeft gegeven".

15. In artikel 10 ter, § 3, van diezelfde wet wordt bepaald:

„De minister of zijn gemachtigde kunnen beslissen om de aanvraag tot machtiging tot een verblijf van meer dan drie maanden te verwerpen, [...] hetzij indien de vreemdeling [...] valse of misleidende informatie of valse of vervalste documenten gebruikt heeft, fraude gepleegd heeft of onwettige middelen (heeft gebruikt die van doorslaggevend belang zijn geweest voor het bekomen van die machtiging) [...]."

3 *Belgisch Staatsblad*, 31 december 1980, blz. 14584.

4 Zoals gewijzigd bij de wet van 15 september 2006 (hierna: „wet van 15 september 2006").

16. Artikel 12 bis van die wet zet artikel 5 van richtlijn 2003/86 om in Belgisch recht. In de versie die in casu van toepassing is, bepaalt dat artikel het volgende:

„§ 1. De vreemdeling die verklaart dat hij zich in één der in artikel 10 voorziene gevallen bevindt, moet zijn aanvraag indienen bij de Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger die bevoegd is voor zijn woonplaats of zijn verblijfplaats in het buitenland.

[...]

§ 2. [...] De datum voor het indienen van de aanvraag is die waarop alle bewijzen, overeenkomstig artikel 30 van de wet van 16 juli 2004 houdende het Wetboek van internationaal privaatrecht of de internationale overeenkomsten betreffende dezelfde materie, worden overgelegd.

De beslissing met betrekking tot de toelating tot verblijf wordt zo snel mogelijk en ten laatste negen maanden volgend op de datum van indiening van de aanvraag, zoals bepaald in het tweede lid, getroffen en betekend.

In bijzondere omstandigheden die verband houden met het complexe karakter van de behandeling van de aanvraag, [...] kan de minister of zijn gemachtigde deze termijn tweemaal, met een periode van drie maanden, verlengen. Dit wordt gedaan door middel van een met redenen omklede beslissing die ter kennis wordt gebracht van de aanvrager.

Indien geen enkele beslissing getroffen werd na het verstrijken van de termijn van negen maanden volgend op de datum waarop de aanvraag werd ingediend, die eventueel verlengd werd overeenkomstig het vierde lid, moet de toelating tot verblijf verstrekt worden.

[...]

§ 7. In het kader van het onderzoek van de aanvraag wordt terdege rekening gehouden met het hoger belang van het kind."

17. Artikel 39/56 van de wet van 15 december 1980 bepaalt:

„De beroepen bedoeld in artikel 39/2 kunnen voor de Raad worden gebracht door de vreemdeling die doet blijken van een benadeling of van een belang.

[...]"

II. Feiten van het hoofdgeding en verzoek om een prejudiciële beslissing

18. Verzoekers in het hoofdgeding hebben op 20 maart 2012 bij de ambassade van België in Conakry (Guinee) gezinsherenigingsvisa aangevraagd als minderjarige kinderen van een onderdaan van een derde land die in België de status van vluchteling heeft. Die verzoeken zijn bij besluit van 2 juli 2012 afgewezen.

19. Op 9 december 2013 hebben verzoekers een tweede verzoek ingediend bij de ambassade van België in Dakar, Senegal. Op dat moment waren verzoekers respectievelijk 14, 15 en 17 jaar oud.

20. Deze verzoeken zijn op 25 maart 2014 door de staatssecretaris afgewezen op grond dat verzoekers in de zaken C-133/19 en C-137/19 in hun visumaanvragen, gestaafd met hun geboorteakten, de respectieve geboortedata 16 maart 1999 en 20 januari 1996 hadden opgegeven, terwijl hun vader in zijn asielaanvraag in België had verklaard dat hun respectieve geboortedata 16 maart 1997 en 20 januari 1994 waren. In zaak C-136/19 had verzoekster gesteld dat zij de dochter van de gezinshereniger was, terwijl de gezinshereniger in zijn asielaanvraag nooit naar haar bestaan had verwezen.

21. Toen deze besluiten tot afwijzing van de verzoeken werden genomen, waren verzoekers in de zaken C-133/19 en C-136/19 nog steeds minderjarig, terwijl verzoeker in zaak C-137/19 inmiddels meerderjarig was geworden.

22. Verzoekers hebben deze tweede besluiten aangevochten bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België) door middel van drie op 25 april 2014 ingeleide beroepen tot nietigverklaring.

23. Bij twee besluiten van 31 januari 2018 heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen de vorderingen van verzoekers niet-ontvankelijk verklaard wegens het ontbreken van een procesbelang. Naar het oordeel van deze rechterlijke instantie moet het belang van een verzoeker bestaan op het moment dat een vordering wordt ingesteld en blijven bestaan totdat er een uitspraak is gegeven. Die Raad was van mening dat indien de betrokken besluiten nietig zouden worden verklaard en verweerder het verzoek opnieuw zou moeten behandelen, deze slechts zou kunnen concluderen dat de visumaanvraag niet-ontvankelijk was, aangezien alle verzoekers ouder dan 18 jaar waren en dus niet langer zouden voldoen aan de voorwaarden die in de bepalingen inzake gezinshereniging voor minderjarigen zijn vastgesteld. In dit verband moet echter worden opgemerkt dat er bijna vier jaar zijn verstreken tussen de afwijzing van het tweede verzoek en het daaropvolgende besluit van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen om het beroep niet-ontvankelijk te verklaren omdat de kinderen intussen meerderjarig waren geworden.

24. Verzoekers hebben tegen die besluiten beroep ingesteld bij de Raad van State, waarbij zij ten eerste betogen dat de uitlegging door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen schending van het doeltreffendheidsbeginsel van het Unierecht oplevert, voor zover hun daardoor het recht op gezinshereniging in de zin van artikel 4 van richtlijn 2003/86 is ontzegd. Ten tweede hebben zij aangevoerd dat een dergelijke uitlegging ook hun recht op een doeltreffende voorziening in rechte schendt doordat hun de mogelijkheid wordt ontnomen om beroep in te stellen tegen de administratieve besluiten waarbij hun recht op gezinshereniging niet werd erkend, terwijl die besluiten werden vastgesteld – én aangevochten – toen verzoekers nog minderjarig waren.

25. In zijn beslissingen van 31 januari 2019 heeft de Raad van State opgemerkt dat het Hof recentelijk in zijn arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248), heeft geoordeeld 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 een 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, niettemin moet worden gekwalificeerd als „minderjarige” in de zin van die bepaling.

26. Volgens de verwijzende rechter verschilt de zaak die tot dit arrest heeft geleid echter van de zaken in het hoofdgeding aangezien deze laatste geen betrekking hebben op een minderjarige die de erkende status van „vluchteling” heeft. Bovendien is, in tegenstelling tot de feiten van dat arrest, in casu de erkenning van het recht op gezinshereniging niet afhankelijk van „de snelheid waarmee het verzoek

wordt behandeld”[5], aangezien de besluiten van 25 maart 2014 werden vastgesteld binnen de termijn die daartoe is voorzien in artikel 12 bis, § 2, van de wet van 15 december 1980.

27. In die omstandigheden heeft de Raad van State de behandeling van de zaken geschorst en in elk van de bij hem aanhangig gemaakte beroepen het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

28. In de zaken C-133/19 en C-136/19 heeft de Raad van State de volgende vragen overgelegd:

„1) Dient artikel 4 van [richtlijn 2003/86], teneinde de doeltreffendheid van het Unierecht te waarborgen en de uitoefening van het recht op gezinshereniging, welk recht volgens verzoekster door die bepaling aan haar wordt toegekend, niet onmogelijk te maken, aldus te worden uitgelegd dat het kind van een gezinshereniger aanspraak kan maken op het recht op gezinshereniging wanneer het tijdens de gerechtelijke procedure tegen het besluit waarbij dat kind dit recht wordt geweigerd, welk besluit is genomen toen het kind nog minderjarig was, meerderjarig wordt?

2) Dienen artikel 47 van het [Handvest] en artikel 18 van [richtlijn 2003/86] aldus te worden uitgelegd dat zij zich ertegen verzetten dat een beroep tot nietigverklaring dat is ingesteld tegen de weigering om een minderjarig kind een recht op gezinshereniging toe te kennen, niet-ontvankelijk wordt verklaard omdat dit kind tijdens de gerechtelijke procedure meerderjarig is geworden, aangezien dit het kind de mogelijkheid zou ontnemen een uitspraak te verkrijgen op zijn beroep tegen dat besluit en zijn recht op een doeltreffende voorziening in rechte zou aantasten?”

29. In zaak C-137/19 heeft de Raad van State de volgende vraag overgelegd:

„Moet artikel 4, lid 1, onder c), van van [richtlijn 2003/86], in voorkomend geval juncto artikel 16, lid 1, van dezelfde richtlijn, aldus worden uitgelegd dat van een onderdaan van een derde land wordt vereist dat hij niet alleen op het tijdstip waarop een verzoek om een verblijfsvergunning wordt ingediend, maar ook op het tijdstip waarop de administratie uiteindelijk over dat verzoek beslist, ‚minderjarig’ moet zijn?”

30. Op 30 januari 2020 is voor het Hof een hoorzitting gehouden waarop verzoekers, de Belgische regering en de Europese Commissie vertegenwoordigd waren.

III. Analyse

31. Misschien is het goed om eerst te zeggen dat niets in deze conclusie moet worden opgevat als een beoordeling van de individuele verzoeken ten gronde. Het is duidelijk dat de staatssecretaris er niet van overtuigd was dat de gegevens met betrekking tot de betrokken geboortedata van verzoekers in respectievelijk C-133/19 en C-137/19 correct waren of dat verzoekster in C-136/19 inderdaad de dochter van haar gezinshereniger was. De beoordeling van deze feitelijke zaken staat volledig aan de nationale autoriteiten en rechters.

32. De juridische kwestie die hier aan de orde is, gaat over een aparte vraag, namelijk of verzoekers het recht hebben om te worden behandeld als minderjarigen in de zin van richtlijn 2003/86, ook al zijn zij meerderjarig geworden op het tijdstip waarop het bestuur op hun verzoek om gezinshereniging heeft beslist (C-137/19), dan wel in de loop van de gerechtelijke procedure tegen het besluit van de staatssecretaris houdende afwijzing van hun verzoek om hereniging C-133/19 en C-136/19).

5 Zie arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248, punt 55).

33. Opgemerkt zij ook dat de uitzondering in artikel 4, lid 6, van richtlijn 2003/86, volgens welke de lidstaten kunnen „verlangen dat verzoeken om gezinshereniging met betrekking tot minderjarige kinderen worden ingediend voordat deze kinderen 15 jaar oud zijn, zoals bepaald wordt in de bestaande wetgeving op de datum waarop deze richtlijn toegepast wordt", niet van toepassing lijkt te zijn in het Koninkrijk België, maar dat het uiteindelijk aan de nationale rechter staat om dat na te gaan.

34. Voor de behandeling van deze vraag kan het nuttig zijn te beginnen met een onderzoek van de beslissing van het Hof in de zaak A en S[6], die de nationale rechter in zijn verwijzingsbeslissing heeft aangehaald. In de zaak A en S waren verzoekers twee Eritrese staatsburgers die opkwamen tegen de weigering van de Nederlandse autoriteiten om aan A en S (en hun drie minderjarige zonen) een voorlopige verblijfsvergunning te verlenen voor gezinshereniging met hun minderjarige dochter. De dochter was als alleenstaande minderjarige naar Nederland gekomen. Zij had in februari 2014 asiel aangevraagd en werd in juni 2014 meerderjarig. In oktober 2014 had de staatssecretaris haar een „verblijfsvergunning asiel" verleend met een geldigheidsduur van vijf jaar en met terugwerkende kracht tot de datum van indiening van het asielverzoek.

35. In december 2014 werd een verzoek tot gezinshereniging ingediend voor haar ouders en drie minderjarige broers, maar dat verzoek werd uiteindelijk afgewezen omdat de dochter op de datum van indiening van het verzoek al meerderjarig was. Na een prejudiciële verwijzing van de Nederlandse rechter heeft het Hof ten slotte geoordeeld dat richtlijn 2003/86 in wezen aldus moet worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land die op het tijdstip van indiening van zijn asielverzoek 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 de bepalingen betreffende gezinshereniging van die richtlijn.

36. Het is misschien nuttig om op te merken dat deze conclusie van het Hof onder meer berustte op de volgende redenen:

„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/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)] – juist het tegenovergestelde effect kunnen hebben, doordat zij ingaat tegen het zowel door deze richtlijn als door [richtlijn 2003/86 en 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)] nagestreefde doel om ervoor te zorgen dat, overeenkomstig artikel 24, lid 2, van het [Handvest], het belang van het kind bij de toepassing van die richtlijnen inderdaad de eerste overweging voor de lidstaten vormt.

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."[7]

6 Arrest van 12 april 2018 (C-550/16, EU:C:2018:248).

7 Punten 58 en 59 van het arrest.

37. Het Hof vervolgde:

„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 [...].”[8]

38. Het Hof had in dat arrest eerder opgemerkt dat de opzet van de richtlijn met betrekking tot minderjarigen „de lidstaten geen enkele speelruimte laat”, en dat „uit het ontbreken van elke verwijzing in dit verband naar het nationale recht volgt […] dat het niet ter beoordeling van de lidstaten zelf kan worden gelaten om dat tijdstip te bepalen”.[9]

39. Mijns inziens zijn deze overwegingen ook min of meer rechtstreeks van toepassing op deze zaken. Het is natuurlijk waar dat er, zoals de Raad van State in de verwijzingsbeslissing heeft opgemerkt, enkele belangrijke feitelijke verschillen zijn tussen deze zaak en de zaak A en S. In tegenstelling tot het minderjarige kind in die laatste zaak, heeft geen van de kinderen in casu de vluchtelingenstatus verkregen. Zelf denk ik echter niet dat deze verschillen bepalend zijn voor de onderhavige gevallen. Veeleer ben ik van mening dat de beginselen die ten grondslag liggen aan de zaak A en S zeer relevant zijn voor het oplossen van de uitleggingskwesties die in deze procedures aan de orde zijn. Ik kom om de volgende redenen tot deze slotsom.

40. In de eerste plaats geldt net als in de zaak A en S dat elke uitlegging van richtlijn 2003/86 die de datum van indiening van het betrokken verzoek als uitgangspunt neemt, verzekert dat de slaagkansen van het verzoek om gezinshereniging voornamelijk afhangen van factoren die, zoals het Hof heeft opgemerkt, „verband houden met de verzoeker”.[10] Anders gezegd, indien de vraag of de verzoeker minderjarig was met het oog op gezinshereniging wordt beoordeeld aan de hand van zijn of haar leeftijd op de datum van het betrokken verzoek, verzekert deze uitlegging van richtlijn 2003/86 dat het resultaat van elk verzoek om gezinshereniging niet afhankelijk is van onvoorspelbaarheden zoals de datum waarop de administratieve instantie een besluit over het verzoek heeft genomen of, indien dat het geval is, de daaropvolgende vertragingen die in het rechtsstelsel – dan wel het administratieve systeem – zijn ingebed.

41. Ik ben me er terdege van bewust dat, zoals de Raad van State ook heeft aangegeven, de staatssecretaris op 25 maart 2014 – dus binnen de door de Belgische wet gestelde termijn – een beslissing heeft genomen over het verzoek tot gezinshereniging. Maar dat is niet helemaal het punt. De verzoekers hadden naar Belgisch recht uiteraard het recht om tegen het besluit van de staatssecretaris beroep in te stellen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Ze konden niet weten hoe lang die Raad de zaak zou behandelen en wanneer juist hij uitspraak zou doen; hun wettelijke rechten en aanspraken mochten dus niet afhankelijk worden gemaakt van het tijdstip waarop dit precies zou plaatsvinden. Als de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen bijvoorbeeld in februari 2017 – ongeveer drie jaar na het oorspronkelijke besluit – een beslissing had genomen, zou een van de verzoekers nog steeds minderjarig zijn geweest. Het valt nauwelijks vol te houden dat het recht van de verzoeker op wettige hereniging kan afhangen van het tijdstip waarop een rechterlijke instantie (of, in voorkomend geval, een bestuursorgaan) toevallig een beslissing neemt, mits die verzoeker natuurlijk minderjarig was op de datum van het desbetreffende verzoek om gezinshereniging.

8 Punt 60 van het arrest.

9 Punt 45 van het arrest.

10 Zie arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248, punt 60).

42. In dit verband kan ook worden opgemerkt dat artikel 18 van richtlijn 2003/86 uitdrukkelijk het recht van de gezinshereniger en het lid van zijn gezin garandeert om „beroep in te stellen in geval van afwijzing van een verzoek tot gezinshereniging [...]". Aangenomen mag worden dat de Europese wetgever dit recht daadwerkelijk heeft bedoeld als een recht met rechtstreekse werking en meer bepaald dat deze procedure niet als niet-ontvankelijk mag worden afgewezen, *enkel* omdat de kinderen in kwestie vervolgens in de loop van de procedure meerderjarig zijn geworden.

43. Zoals het Hof eerder in de zaak A en S heeft verklaard, kan een andere uitlegging van de richtlijn er bovendien toe bijdragen dat de nationale autoriteiten niet worden aangemoedigd verzoeken om internationale bescherming van kwetsbare minderjarigen te behandelen met de voorrang die dergelijke verzoeken vereisen, en dus zo kunnen optreden dat de wettelijke aanspraken op gezinshereniging van die minderjarige verzoekers in het gedrang kunnen komen.[11] Een dergelijke situatie zou indruisen tegen een van de doelstellingen van artikel 24, lid 2, van het Handvest, namelijk dat bij de toepassing van richtlijn 2003/86 de belangen van het kind in de praktijk een essentiële overweging moeten vormen voor de lidstaten. Hierbij merk ik ook op dat de vertegenwoordiger van verzoekers ter terechtzitting van 30 januari 2020 als antwoord op een vraag van een lid van het Hof zonder tegenspraak heeft verklaard dat de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen hun had laten weten dat hun zaak niet als prioritair werd beschouwd.

44. Deze algemene slotsom wordt ook onderbouwd door enige nadere beschouwing van de beginselen die ten grondslag liggen aan het recht op een doeltreffende voorziening in rechte krachtens artikel 47 van het Handvest. Zoals zowel het Hof[12] als zijn rechterlijke zusterinstantie, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)[13], met betrekking tot respectievelijk artikel 47 van het Handvest en artikel 6, lid 1, en artikel 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens heeft benadrukt, impliceert het recht op een doeltreffende voorziening in rechte dat de nationale rechtsmiddelen doeltreffend en reëel moeten zijn, en niet louter illusoir en theoretisch. Daaruit volgt dat deze rechtsmiddelen coherent moeten zijn en niet mogen leiden tot willekeurige of onverdedigbare gevolgen.

45. Dit zou echter het geval zijn indien het resultaat van het recht van beroep van verzoekers tegen de beslissing van de staatssecretaris om hun geen verblijfsvergunning voor gezinshereniging te verlenen, zou afhangen van hun persoonlijke status – dus van de vraag of ze nog minderjarig waren of intussen meerderjarig waren geworden – op de datum van de behandeling van het beroep door de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

IV. Conclusie

46. Om de bovengenoemde redenen geef ik het Hof in overweging om op de door de Raad van State (België) overgelegde vragen het volgende één enkele antwoord te geven:

„Artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, gelezen in samenhang met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, moet aldus worden uitgelegd dat een onderdaan van een derde land die op het tijdstip van de indiening van zijn verzoek om gezinshereniging in een lidstaat minder dan 18 jaar oud was maar die tijdens de gerechtelijke procedure tegen de afwijzing van dat verzoek meerderjarig wordt, niettemin als ‚minderjarige' in de zin van die bepaling moet worden gekwalificeerd."

11 Zie in die zin arrest van 12 april 2018, A en S (C-550/16, EU:C:2018:248, punt 58).

12 Arrest van 29 juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punt 57).

13 Zie met name EHRM, 5 april 2018, Zubac tegen Kroatië (CE:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77 en §§ 97-99), en ERHRM, 10 september 2010, MacFarlane tegen Ierland (CE:ECHR:2010:0910JUD003133306, § 112).