

ARREST VAN HET HOF (Tweede kamer)

23 november 2023 (\*)

„Prejudiciële verwijzing – Richtlijn 2011/95/EU – Normen voor erkenning als vluchteling of als persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt – Vader van minderjarige vluchtelingen die in België zijn geboren – Vader die geen ‚gezinslid‘ is in de zin van artikel 2, onder j), van deze richtlijn – Door de vader ingediend verzoek om afgeleide internationale bescherming – Afwijzing – Geen verplichting van de lidstaten om de betrokkene het recht op die bescherming toe te kennen indien deze zelf niet aan de toekenningsvoorwaarden voldoet – Artikel 23, lid 2, van die richtlijn – Niet-toepasselijkheid”

In zaak C-374/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Raad van State (België) bij beslissing van 18 mei 2022, ingekomen bij het Hof op 8 juni 2022, in de procedure

**XXX**

tegen

**Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen,**

wijst

HET HOF (Tweede kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal, kamerpresident, F. Biltgen, N. Wahl, J. Passer (rapporteur) en M. L. Arastey Sahún, rechters,

advocaat-generaal: G. Pitruzzella,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- XXX, vertegenwoordigd door S. Janssens, advocaat,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs, C. Pochet en M. Van Regemorter als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azéma en J. Hottiaux als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 20 april 2023,

het navolgende

**Arrest**

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 2, onder j), en artikel 23 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).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen XXX, een Guinees staatsburger die in België verblijft, en de Commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen (België) betreffende de afwijzing door laatstgenoemde van het door XXX in die lidstaat ingediende verzoek om internationale bescherming.

### **Toepasselijke bepalingen**

3 De overwegingen 18, 19 en 38 van richtlijn 2011/95 luiden als volgt:

„(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 [aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 20 november 1989 (*United Nations Treaty Series*, deel 1577, blz. 3) en in werking getreden op 2 september 1990]. 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.

[...]

(38) 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. In uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de naaste verwant van de persoon die internationale bescherming geniet een gehuwde minderjarige is die niet door zijn echtgenoot vergezeld is, kan worden geoordeeld dat het belang van de minderjarige bij zijn oorspronkelijke familie ligt.”

4 Artikel 2 van deze richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt:

„In deze richtlijn gelden de volgende definities:

[...]

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, indien het recht of de praktijk van de betrokken lidstaat ongehuwde paren krachtens zijn recht inzake onderdanen van derde landen op een vergelijkbare wijze behandelt als gehuwde paren;

- 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, indien deze persoon minderjarig en ongehuwd is”.

5 Artikel 3 van deze richtlijn, met als opschrift „Gunstiger normen”, bepaalt:

„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.”

6 Artikel 23 van richtlijn 2011/95, met als opschrift „Instandhouding van het gezin”, bepaalt het volgende:

- „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.
3. De leden 1 en 2 zijn niet van toepassing wanneer het gezinslid op grond van de hoofdstukken III en V uitgesloten is van internationale bescherming.
4. Onverminderd de leden 1 en 2 kunnen de lidstaten de daarin bedoelde rechten weigeren, beperken of intrekken om redenen van nationale veiligheid of openbare orde.
5. De lidstaten kunnen besluiten dat dit artikel ook geldt voor andere naaste verwanten die ten tijde van het vertrek uit het land van herkomst deel uitmaakten van het gezin van de persoon die internationale bescherming geniet, en die op dat tijdstip volledig of grotendeels te zijnen laste kwamen.”

7 De in artikelen 24 tot en met 35 van richtlijn 2011/95 opgesomde voordelen betreffen het verblijfsrecht, reisdocumenten, toegang tot werk, toegang tot onderwijs en toegang tot procedures voor de erkenning van kwalificaties, sociale voorzieningen, gezondheidszorg, niet-begeleide minderjarigen, toegang tot huisvesting, vrij verkeer binnen de lidstaat, toegang tot integratievoorzieningen en tot slot repatriëring.

### **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

8 XXX, die de Guineese nationaliteit heeft, is België binnengekomen in 2007. Hij heeft een eerste verzoek om internationale bescherming ingediend, dat is afgewezen. Vervolgens heeft hij nog twee verzoeken ingediend, in 2010 en 2011, die de bevoegde Belgische autoriteit heeft geweigerd in aanmerking te nemen.

9 Op 29 januari 2019 heeft hij een vierde verzoek om internationale bescherming ingediend. Ter ondersteuning van dit verzoek heeft hij aangevoerd dat hij vader is van twee kinderen die in België zijn geboren in 2016 en 2018 en er evenals hun moeder als vluchteling zijn erkend.

10 Nadat zijn vierde verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk was verklaard, heeft XXX beroep ingesteld bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (België), die dit beroep bij beslissing van 17 april 2020 heeft verworpen.

11 De verwijzende rechter, bij wie cassatieberoep tegen deze beslissing is ingesteld, vraagt zich af of, zoals XXX aanvoert, artikel 23 van richtlijn 2011/95 van toepassing is op de situatie van laatstgenoemde, aangezien uit artikel 2, onder j), van deze richtlijn blijkt dat gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet onder deze richtlijn vallen „voor zover het gezin reeds bestond in het land van herkomst”, en dat uit de door XXX gegeven uitleg volgt dat zijn gezin niet reeds in het land van herkomst bestond maar in België tot stand is gekomen. Dit is het onderwerp van de eerste en de tweede prejudiciële vraag.

12 De verwijzende rechter merkt op dat, indien artikel 23 van richtlijn 2011/95 van toepassing is, verzoeker in het hoofdgeding stelt dat artikel 23 van richtlijn 2011/95, nu deze bepaling niet naar behoren is omgezet in Belgisch recht, rechtstreekse werking heeft, zodat het Koninkrijk België verplicht is om hem internationale bescherming te verlenen. Hoewel de verwijzende rechter betwijfelt of dit juist is, aangezien artikel 23 enkel de toekenning van de in de artikelen 24 tot en met 35 van die richtlijn bedoelde voordelen vermeldt en een eventuele rechtstreekse werking van dat artikel 23 geen andere gevolgen dan de toekenning van die voordelen kan hebben, is de verwijzende rechter van oordeel dat hij, aangezien hij uitspraak doet in laatste aanleg, verplicht is het Hof ter zake vragen voor te leggen. Deze overwegingen brengen de verwijzende rechter ertoe de derde en de vierde prejudiciële vraag te stellen. De verwijzende rechter geeft voorts aan dat het hem opportuun lijkt het Hof een vijfde vraag te stellen, waarvan de bewoordingen hem door verzoeker in het hoofdgeding zijn voorgesteld.

13 Hoewel de verwijzende rechter wederom twijfelt over de gegrondheid van het argument van verzoeker in het hoofdgeding dat het belang van het kind en de eerbiediging van het familie- en gezinsleven impliceren dat krachtens artikel 23 van deze richtlijn internationale bescherming wordt verleend aan de vader van kinderen die in België zijn geboren en er als vluchteling zijn erkend, ook al voldoet deze vader niet aan de voorwaarden voor die bescherming, aangezien in dergelijke belangen lijkt te kunnen worden voorzien door de vader een verblijfstitel toe te kennen op grond waarvan hij rechtmatig in België kan verblijven, acht hij zich verplicht het Hof ook hierover een vraag te stellen, gelet op het feit dat hij uitspraak doet in laatste aanleg. Daarom heeft deze rechter beslist om het Hof de zesde prejudiciële vraag te stellen, waarvan de bewoordingen hem eveneens door verzoeker in het hoofdgeding zijn voorgesteld.

14 In die omstandigheden heeft de Raad van State (België) de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moeten [artikel 2], onder j), en [artikel 23] van [richtlijn 2011/95], aldus worden uitgelegd dat zij van toepassing zijn op de vader van twee kinderen die in België zijn geboren en er als vluchteling zijn erkend, terwijl in genoemd artikel 2, onder j), wordt gepreciseerd dat de in [richtlijn 2011/95] bedoelde gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet, leden zijn van het gezin ‚voor zover het gezin reeds bestond in het land van herkomst’?

2) Impliceert de door verzoeker [in het hoofdgeding] ter terechtzitting aangevoerde omstandigheid dat zijn kinderen van hem afhankelijk zijn en dat het in hun belang is dat hem internationale bescherming wordt verleend, gelet op de overwegingen 18, 19 en 38 van [richtlijn 2011/95], dat het begrip ‚gezinsleden van de persoon die internationale bescherming geniet’, in de zin van deze richtlijn, moet worden uitgebreid tot de leden van een gezin dat niet reeds bestond in het land van herkomst?

3) Indien de eerste twee vragen bevestigend worden beantwoord, kan artikel 23 van [richtlijn 2011/95], dat niet op zodanige wijze is omgezet in Belgisch recht dat de vader van kinderen die in België zijn geboren en er als vluchteling zijn erkend, in aanmerking komt voor een verblijfstitel of voor internationale bescherming, dan rechtstreekse werking hebben?

4) Zo ja, kan de vader van kinderen die in België zijn geboren en er als vluchteling zijn erkend, dan – bij gebreke van omzetting – op grond van artikel 23 van [richtlijn 2011/95] aanspraak maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn genoemde voordelen, waaronder een verblijfstitel die hem in staat stelt rechtmatig met zijn gezin in België te verblijven, dan wel op internationale bescherming, ook al voldoet hij zelf niet aan de voorwaarden voor het verkrijgen van die bescherming?

5) Brengt de nuttige werking van artikel 23 van [richtlijn 2011/95], gelezen in het licht van de artikelen 7, 18 en 24 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: „Handvest’)] en van de overwegingen 18, 19 en 38 van die richtlijn, voor de lidstaat die zijn nationale recht niet zo heeft ingericht dat gezinsleden [in de zin van artikel 2, onder j), van die richtlijn of ten opzichte van wie er sprake is van een individuele afhankelijkheidssituatie] van de persoon die internationale bescherming geniet, wanneer zij zelf niet voldoen aan de voorwaarden voor het verkrijgen van die bescherming, aanspraak kunnen maken op bepaalde voordelen, de verplichting mee om aan die gezinsleden een recht op toekenning van de afgeleide vluchtelingenstatus toe te kennen, opdat zij aanspraak kunnen maken op de genoemde voordelen met het oog op de instandhouding van het gezin?

6) Brengt artikel 23 van [richtlijn 2011/95], gelezen in het licht van de artikelen 7, 18 en 24 van het [Handvest] en van de overwegingen 18, 19 en 38 van die richtlijn, voor de lidstaat die zijn nationale recht niet zo heeft ingericht dat de ouders van een erkende vluchteling aanspraak kunnen maken op de in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn genoemde voordelen, de verplichting mee om [die ouders] in aanmerking te [laten] komen voor afgeleide internationale bescherming, teneinde primair rekening te houden met het belang van het kind en de doeltreffendheid van de vluchtelingenstatus van het kind te waarborgen?”

### **Beantwoording van de prejudiciële vragen**

15 Volgens vaste rechtspraak van het Hof is de krachtens artikel 267 VWEU ingestelde procedure een instrument voor de samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, dat het Hof in staat stelt de nationale rechters de elementen voor uitlegging van het Unierecht te verschaffen die zij nodig hebben om uitspraak te kunnen doen in de bij hen aanhangige gedingen. De rechtvaardiging van de prejudiciële verwijzing is niet gelegen in het formuleren van rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken, maar in de behoefte aan de daadwerkelijke beslechting van een geding. Zoals volgt uit de bewoordingen van artikel 267 VWEU moet de gevraagde prejudiciële beslissing voor de verwijzende rechterlijke instantie „noodzakelijk” zijn „voor het wijzen van haar vonnis” in de bij haar aanhangige zaak (arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punten 43-45 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

16 Het Hof heeft aldus meermaals in herinnering gebracht dat zowel uit de bewoordingen als uit de opzet van artikel 267 VWEU blijkt dat de prejudiciële procedure met name vooronderstelt dat er daadwerkelijk een geding bij de nationale rechterlijke instantie aanhangig is in het kader waarvan deze een beslissing moet geven waarbij rekening kan worden gehouden met de prejudiciële beslissing (arrest van 26 maart 2020, Miasto Łowicz en Prokurator Generalny, C-558/18 en C-563/18, EU:C:2020:234, punt 46 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

17 Uit de uiteenzetting in de verwijzingsbeslissing en het dossier waarover het Hof beschikt, blijkt dat in het hoofdgeding bij de verwijzende rechter een beroep aanhangig is tegen een besluit waarbij aan verzoeker in het hoofdgeding de door hem gevraagde internationale bescherming is geweigerd. Uit de verwijzingsbeslissing en dat dossier blijkt daarentegen niet dat verzoeker concreet heeft verzocht om een of meer van de in de artikelen 24 tot en met 35 van richtlijn 2011/95 genoemde voordelen waarnaar artikel 23, lid 2, van deze richtlijn verwijst, en evenmin dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde besluit betrekking heeft op een weigering van dergelijke voordelen.

18 Verzoeker in het hoofdgeding heeft er immers voor gekozen om internationale bescherming aan te vragen op grond dat enkel met deze bescherming de vermeend onjuiste omzetting van dat artikel 23 in het nationale recht kan worden verholpen, in plaats van concreet te verzoeken om een van de in de artikelen 24 tot en met 35 van richtlijn 2011/95 genoemde voordelen door zich te wenden tot de nationale autoriteit die hem dit voordeel kan toekennen of weigeren en vervolgens tegen een eventuele weigering op te komen voor de bevoegde nationale rechterlijke instanties, onder opgaaf van de redenen waarom hij op grond van richtlijn 2011/95, in het bijzonder artikel 23, meent in aanmerking te kunnen komen voor het betrokken voordeel of de betrokken voordelen.

19 Vastgesteld moet worden dat, zoals de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in zijn voor de verwijzende rechter bestreden beslissing van 17 april 2020 in wezen terecht heeft geoordeeld, ongeacht of verzoeker in het hoofdgeding, wiens gezin niet reeds in het land van herkomst bestond, in voorkomend geval en niettegenstaande de bewoordingen van artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met artikel 2, onder j), van deze richtlijn, aanspraak zou kunnen maken op de voordelen van dit artikel 23 en ongeacht of deze laatste bepaling al dan niet naar behoren is omgezet in nationaal recht, de betrokkene hoe dan ook geen internationale bescherming kan genieten, aangezien hij zelf niet voldoet aan de voorwaarden die het Unierecht aan de toekenning van een dergelijke bescherming verbindt.

20 Het Hof heeft immers geoordeeld dat richtlijn 2011/95 niet voorziet in de mogelijkheid om de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus op grond van een afgeleid recht uit te breiden tot de gezinsleden van een persoon aan wie deze status is toegekend, die zelf niet voldoen aan de voorwaarden voor toekenning van die status. Artikel 23 van deze richtlijn verplicht de lidstaten in dat verband enkel om hun nationale recht zodanig vorm te geven dat dergelijke gezinsleden – overeenkomstig de nationale procedures en voor zover verenigbaar met de persoonlijke juridische status van deze gezinsleden – aanspraak kunnen maken op bepaalde voordelen, waaronder met name de afgifte van een verblijfstitel, toegang tot werkgelegenheid of toegang tot onderwijs, die ertoe strekken het gezin in stand te houden [arrest van 4 oktober 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, punt 68, en 9 november 2021, Bundesrepublik Deutschland (Instandhouding van het gezin), C-91/20, EU:C:2021:898, punt 36].

21 Het is juist dat het Unierecht zich er niet tegen verzet dat een lidstaat krachtens gunstiger nationale bepalingen als bedoeld in artikel 3 van richtlijn 2011/95, op grond van een afgeleid recht en met het oog op de instandhouding van het gezin de vluchtelingenstatus toekent aan de „gezinsleden” van een persoon die een dergelijke bescherming geniet, op voorwaarde evenwel dat dit verenigbaar is met deze richtlijn.

22 Daarbij gaat het echter slechts om een mogelijkheid voor de lidstaten waarvan de Belgische wetgever geen gebruik heeft gemaakt ten aanzien van gezinsleden van een persoon die internationale bescherming geniet die zelf niet voldoen aan de voorwaarden voor toekenning

van die bescherming, zoals blijkt uit het verzoek om een prejudiciële beslissing en het dossier waarover het Hof beschikt.

23 Overigens blijkt uit de punten 12 en 13 van het onderhavige arrest dat de verwijzende rechter zelf betwijfelt of een recht op internationale bescherming als dat waar in het hoofdgeding om is verzocht, kan worden gebaseerd op artikel 23 van richtlijn 2011/95, maar dat hij, aangezien hij in casu uitspraak doet in laatste aanleg, zich niettemin verplicht heeft geacht het Hof hierover een vraag te stellen.

24 Om die redenen en gelet op de in de punten 15 en 16 van het onderhavige arrest in herinnering gebrachte rechtspraak en op het voorwerp van het hoofdgeding zoals gepreciseerd in de punten 17 en 18 van dit arrest, hoeven de gestelde prejudiciële vragen slechts te worden beantwoord voor zover zij ertoe strekken vast te stellen of een persoon in de situatie van verzoeker in het hoofdgeding recht heeft op internationale bescherming, en is het verzoek om een prejudiciële beslissing voor het overige niet-ontvankelijk.

25 Gelet op een en ander, en in het bijzonder op hetgeen in de punten 20 tot en met 22 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, moet op de gestelde vragen worden geantwoord dat artikel 23 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten niet verplicht om aan de ouder van een kind met de vluchtelingenstatus in een lidstaat het recht op internationale bescherming in die lidstaat toe te kennen.

#### **Kosten**

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

Het Hof (Tweede kamer) verklaart voor recht:

**Artikel 23 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 de lidstaten niet verplicht om aan de ouder van een kind met de vluchtelingenstatus in een lidstaat het recht op internationale bescherming in die lidstaat toe te kennen.**

ondertekeningen

---

\* Procestaal: Frans.