

NLARREST VAN HET HOF (Tiende kamer)

15 januari 2026 (\*)

„ Prejudiciële verwijzing – Grenscontroles, asiel en immigratie – Asielbeleid – Richtlijn 2013/33/EU – Artikel 15, lid 1 – Toegang tot de arbeidsmarkt als verzoeker om internationale bescherming – Afwijzing van een verzoek om toegang tot de arbeidsmarkt – Reden voor de afwijzing – Vertraging bij de behandeling van het verzoek om internationale bescherming die gedeeltelijk aan de verzoeker te wijten is ”

In zaak C-742/24 [Havitt] (i),

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland) bij beslissing van 23 oktober 2024, ingekomen bij het Hof op 24 oktober 2024, in de procedure

**International Protection Appeals Tribunal,**

**Minister for Justice,**

**Ireland,**

**Attorney General**

tegen

**LK,**

wijst

HET HOF (Tiende kamer),

samengesteld als volgt: J. Passer (rapporteur), kamerpresident, D. Gratsias en B. Smulders, rechters,

advocaat-generaal: J. Richard de la Tour,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- Ierland, de Minister for Justice en de Attorney General, vertegenwoordigd door M. Browne, Chief State Solicitor, C. Aherne, A. Burke en A. Joyce als gemachtigden, bijgestaan door N. J. Travers, SC, en P. Leonard, BL,
- LK, vertegenwoordigd door C. Power, SC, H. Burgess, BL, en G. Daly, solicitor,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azéma en M. Debieuvre als gemachtigden,

gelet op de beslissing, de advocaat-generaal gehoord, om de zaak zonder conclusie te berechten,

het navolgende

## **Arrest**

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 15, lid 1, 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).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen LK, een verzoeker om internationale bescherming, enerzijds, en de International Protection Appeals Tribunal (beroepsinstantie inzake verzoeken om internationale bescherming, Ierland), de Minister for Justice (minister van Justitie, Ierland), Ireland (Ierland) en de Attorney General (procureur-generaal, Ierland) anderzijds, over de rechtmatigheid van het besluit tot afwijzing van zijn verzoek om toegang tot de arbeidsmarkt op grond dat de vertraging bij het nemen van een beslissing in eerste aanleg op zijn verzoek om internationale bescherming (hierna: „beslissing in eerste aanleg”) aan LK zelf te wijten was.

## **Toepasselijke bepalingen**

### ***Unierecht***

#### *Richtlijn 2013/32*

3 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 2020, L 245, blz. 32) bevat artikel 6 („Toegang tot de procedure”), waarvan lid 4 als volgt luidt:

„[...] [E]en verzoek om internationale bescherming [wordt] geacht te zijn ingediend zodra de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat een door een verzoeker ingediend formulier, of, indien voorgeschreven naar nationaal recht, een officieel rapport, hebben ontvangen.”

#### *Richtlijn 2013/33*

4 Artikel 3 („Werkingsfeer”) van richtlijn 2013/33 bepaalt in lid 1:

„Deze richtlijn is van toepassing op alle onderdanen van derde landen en staatlozen die een verzoek om internationale bescherming op het grondgebied [...] van een lidstaat indienen [...]”

5 Artikel 15 („Werkgelegenheid”) van deze richtlijn bepaalt in lid 1:

„De lidstaten zorgen ervoor dat verzoekers ten laatste negen maanden na de datum waarop het verzoek om internationale bescherming is ingediend, toegang hebben tot de arbeidsmarkt, indien de bevoegde instantie geen beslissing in eerste aanleg heeft genomen en de vertraging niet aan de verzoeker is te wijten.”

### ***Iers recht***

6 De European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018 [regeling van 2018 betreffende de Europese Gemeenschappen (opvangvoorzieningen)] (S.I. n° 230/2018, hierna: „regeling van 2018”) heeft met ingang van 30 juni 2018 de bepalingen van richtlijn 2013/33 in de Ierse rechtsorde omgezet.

7 Artikel 11, leden 3 en 4, van deze regeling, waarbij artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 is omgezet, luidt als volgt:

„3. Een verzoeker mag verzoeken om toegang tot de arbeidsmarkt:

[...]

b) ten vroegste acht maanden vanaf de indiening van zijn verzoek [om internationale bescherming].

4. De Minister [for Justice and Equality] [(minister van Justitie en Gelijke Kansen, Ierland)] kan na ontvangst van een verzoek overeenkomstig lid 3, de verzoeker toegang [tot de arbeidsmarkt] verlenen indien:

a) onder voorbehoud van lid 6, sinds de datum van de aanvraag [voor internationale bescherming] negen maanden zijn verstreken en er op die datum geen beslissing in eerste aanleg over het door de verzoeker ingediende verzoek [om internationale bescherming] is genomen, en

b) de onder a) bedoelde situatie niet geheel of gedeeltelijk aan de verzoeker is te wijten.”

### **Hoofdgeding en prejudiciële vragen**

8 Op 2 september 2019 heeft LK, een Georgische staatsburger, in Ierland om internationale bescherming verzocht omdat hij bij terugkeer naar zijn land van herkomst een reëel risico op ernstige schade zou lopen.

9 De International Protection Office (bureau voor internationale bescherming, Ierland) (hierna: „IPO”) had een gesprek met LK gepland op 16 september 2019, maar LK werd daar nooit over ingelicht. LK nam contact op met zijn sociaal werker die een gesprek met de IPO regelde op 12 december 2019. Tijdens dit gesprek ontving LK een vragenlijst inzake internationale bescherming (hierna: „IPO 2-vragenlijst”) in het Georgisch die hij moest invullen en vóór 6 januari 2020 moest terugsturen.

10 Teneinde LK in staat te stellen de IPO 2-vragenlijst in te dienen, heeft de IPO vier keer uitstel verleend tot 24 augustus 2020. Op 7 januari 2020 is voor de eerste keer uitstel verleend tot 5 februari 2020, toen LK nog geen advocaat had die hem kon bijstaan. Een tweede keer uitstel werd aangevraagd door de aangewezen advocaat om instructies te kunnen inwinnen; dit uitstel werd verleend op 5 en 20 februari 2020. Aangezien LK geen Engels sprak, was het noodzakelijk een Georgische vertaler in te schakelen voor het invullen van de IPO 2-vragenlijst met de hulp van zijn advocaat. Het derde verzoek om uitstel, dat aanvankelijk was afgewezen, werd op 16 maart 2020 alsnog ingewilligd. Uitstel werd verleend tot 1 mei 2020 vanwege de uitbraak van de COVID-19-pandemie en de daarmee verband houdende problemen om fysieke tolkdiensten te regelen. Dit uitstel is verleend aan alle personen die om internationale bescherming hadden verzocht. Op 17 juli 2020 werd voor de vierde en laatste keer om uitstel verzocht, waarna uitstel is verleend tot 24 augustus 2020. Op 5 augustus 2020 had LK een onderhoud met zijn advocaat in aanwezigheid van een tolk en op 25 augustus 2020 is de vragenlijst bij de IPO ingediend.

11 Tevens heeft LK op 20 juni 2020 bij de Labour Market Access Unit (eenheid voor toegang tot de arbeidsmarkt, Ierland) (hierna: „LMAU”) verzocht om toegang tot de arbeidsmarkt op grond van artikel 11, lid 3, van de regeling van 2018.

12 Op 28 augustus 2020 is dit verzoek door de LMAU afgewezen omdat de vertraging bij de vaststelling van een beslissing in eerste aanleg aan LK te wijten was. De LMAU vermeldde ook dat LK de IPO 2-vragenlijst niet had teruggestuurd.

13 Op 11 september 2020 verzocht LK om de afwijzing van dat verzoek te heroverwegen. Bij beslissing van 2 december 2020 heeft de ter zake bevoegde autoriteit binnen het ministerie van Justitie de afwijzing bekrachtigd. Deze autoriteit meende dat de vertraging bij de vaststelling van de beslissing in eerste aanleg te wijten was aan LK omdat hij niet aanwezig was geweest bij zijn gesprek van 16 september 2019 en hij de IPO 2-vragenlijst niet binnen een redelijke termijn had ingediend.

14 LK heeft bij de International Protection Appeals Tribunal beroep ingesteld, dat bij beslissing van 3 maart 2021 is verworpen.

15 Hij heeft vervolgens hoger beroep tegen die beslissing ingesteld bij de High Court (nationale rechter in tweede aanleg, Ierland). Deze rechter heeft bij uitspraak van 9 juni 2022 geoordeeld dat de conclusie van de International Protection Appeals Tribunal – namelijk dat de vertraging bij de vaststelling van een beslissing in eerste aanleg te wijten was aan LK en zijn gebrek aan medewerking aan de behandeling van zijn verzoek – logisch noch coherent was, en heeft die beslissing bijgevolg vernietigd.

16 Die uitspraak werd aangevochten bij de Supreme Court (hoogste rechterlijke instantie, Ierland), de verwijzende rechter.

17 Deze rechter is van oordeel dat LK geen vertraging kan worden verweten voor de periode van 2 september 2019, de datum waarop hij om internationale bescherming heeft verzocht, tot het verstrijken van een redelijke termijn na 28 januari 2020, de datum waarop de Legal Aid Board (raad voor rechtsbijstand, Ierland) hem een advocaat heeft aangewezen om te helpen met het beantwoorden van de IPO 2-vragenlijst.

18 Hij wijst er echter op dat de vragenlijst op 4 maart 2020 nog steeds niet was ingevuld, hoewel LK op 5 en 20 februari 2020 opnieuw uitstel had gekregen. Volgens de verwijzende rechter was het alleen vanwege de uitbraak van de COVID-19-pandemie en de daarmee verband houdende beperkingen dat aan alle verzoekers om internationale bescherming op 16 maart 2020 nogmaals uitstel is verleend, waardoor LK extra tijd kreeg tot 1 mei 2020. De IPO 2-vragenlijst was op die datum echter nog steeds niet ingediend, en pas op 17 juli 2020 vroeg LK opnieuw om uitstel.

19 Dienaangaande acht deze rechter het irrelevant dat de IPO meerdere keren uitstel heeft verleend, aangezien het verzoek om internationale bescherming niet kon worden behandeld zolang LK niet de vereiste informatie had verstrekt in een naar behoren ingevulde IPO 2-vragenlijst.

20 Hij besluit dat er, zelfs wanneer rekening wordt gehouden met de COVID-19-pandemie, geen afdoende verklaring is voor de vertraging van LK bij het indienen van de IPO 2-vragenlijst.

21 Met betrekking tot het verzoek om toegang tot de arbeidsmarkt dat LK op 20 juni 2020 heeft ingediend, benadrukt de verwijzende rechter dat LK op die datum nog steeds niet de informatie had verstrekt die de IPO nodig had om zijn verzoek om internationale bescherming te kunnen behandelen. In dit verband is hij van oordeel dat indien de IPO 2-vragenlijst tijdig was ingediend, er geen reden is om aan te nemen dat het verzoek om internationale bescherming van LK niet binnen de in artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 genoemde termijn van negen maanden, te rekenen vanaf 2 september 2019, had kunnen worden behandeld.

22 Volgens deze rechter kan worden gesteld dat de vertraging in de behandeling van het verzoek om internationale bescherming van LK volledig aan hemzelf is toe te schrijven, aangezien zijn verzoek niet kon worden behandeld zonder zijn medewerking aan de IPO. Dit neemt echter niet weg dat een deel van de sinds 2 september 2019 opgelopen vertraging niet aan LK kan worden toegerekend.

23 Bijgevolg vraagt de verwijzende rechter zich af hoe de verschillende factoren die hebben bijgedragen aan de vertraging in de behandeling van het verzoek om internationale bescherming van LK, moeten worden toegerekend. Richtlijn 2013 bevat – zo merkt deze rechter op – geen enkele aanwijzing over welke handelingen kunnen worden gekwalificeerd als een vertraging die aan een verzoeker om internationale bescherming te wijten is.

24 Hij stelt zich ook de vraag of en in hoeverre de opneming in de regeling van 2018 van de uitdrukking „gedeeltelijk te wijten is” impliceert dat Ierland richtlijn 2013/33 niet correct in de nationale rechtsorde heeft omgezet, gelet op de beoordelingsmarge die de lidstaten hebben bij de uitvoering van deze richtlijn.

25 Tegen deze achtergrond heeft de Supreme Court de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) In het arrest van 14 januari 2021, *The International Protection Appeals Tribunal e.a.* (C-322/19 en C-385/19, EU:C:2021:11), heeft het Hof opgemerkt dat richtlijn [2013/33] geen enkele aanwijzing bevat over welke handelingen een vertraging kunnen opleveren die te wijten is aan de persoon die om internationale bescherming verzoekt in de zin van artikel 15, lid 1, van de richtlijn. Moet voor de vraag welke handelingen een vertraging kunnen opleveren die aan een verzoeker te wijten is, rekening worden gehouden met het feit dat een verzoeker, zoals in casu [LK], geen enkele informatie heeft verstrekt (door beantwoording van een vragenlijst) gedurende meer dan de in artikel 15 van de richtlijn genoemde termijn van negen maanden?

2) Behelst het begrip ‚vertraging’ in de zin van artikel 15, lid 1, van richtlijn [2013/33] slechts vertraging die geheel en uitsluitend kan worden toegerekend aan de persoon die om internationale bescherming verzoekt, of behelst het elke niet-onaanzienlijke vertraging die aan de verzoeker te wijten is of die kan worden aangemerkt als ‚afwezigheid van medewerking’ van de verzoeker?

3) Kan in omstandigheden waarin sprake is van aanzienlijke, onverklaarde vertraging aan de zijde van een persoon die om internationale bescherming verzoekt en waarin ook sprake is van vertraging aan de zijde van de lidstaat en van vertraging als gevolg van externe factoren, zoals factoren die verband houden met de COVID-19-pandemie, een deel van de totale vertraging ‚aan de verzoeker te wijten’ zijn in de zin van richtlijn [2013/33] of moet elke vertraging bij de behandeling van het verzoek uitsluitend worden geweten aan de verzoeker?

4) Impliceert de toevoeging van de uitdrukking ‚gedeeltelijk te wijten’ in artikel 11, lid 4, onder b), van de [regeling van 2018], dat Ierland richtlijn [2013/33] niet juist heeft omgezet, gelet op de beoordelingsmarge waarover de lidstaten beschikken bij de keuze hoe zij de richtlijn omzetten en in omstandigheden waarin de toevoeging van deze uitdrukking de uitoefening van de door de rechtsorde van de Unie verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maakt?”

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

26 Met zijn vier vragen wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen hoe de uitdrukking „vertraging [die] niet aan de verzoeker is te wijten” in de zin van artikel 15 van richtlijn 2013/33 moet worden uitgelegd.

### ***Eerste tot en met derde vraag***

27 Met zijn eerste drie vragen, die samen moeten worden onderzocht, wenst de verwijzende rechter in essentie van het Hof te vernemen of artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat er sprake is van een aan de verzoeker te wijten vertraging in de zin van die bepaling wanneer de persoon die om internationale bescherming verzoekt geen enkele informatie heeft verstrekt gedurende een periode van meer dan de in die bepaling gestelde termijn van negen maanden op basis waarvan de bevoegde autoriteiten zijn verzoek konden behandelen, en of deze aan de verzoeker te wijten vertraging alleen de vertraging of het gedeelte van de vertraging omvat die/dat uitsluitend aan hem te wijten is, dan wel ook een vertraging met gemengde oorzaken, dat wil zeggen een vertraging die zowel aan het gedrag van de verzoeker als aan de lidstaat en/of aan externe factoren te wijten is.

28 Volgens vaste rechtspraak is het uitsluitend een zaak van de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing, om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof stelt, te beoordelen. Wanneer de gestelde vragen betrekking hebben op de uitlegging van een Unierechtelijke regel, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (arrest van 6 oktober 2021, Sumal, C-882/19, EU:C:2021:800, punt 27 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Aangezien de in artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 bedoelde termijn van negen maanden ingaat op het tijdstip waarop het verzoek om internationale bescherming wordt ingediend, berust het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing noodzakelijkerwijs op de premisse dat het verzoek om internationale bescherming van LK, in de zin van artikel 6, lid 4, van richtlijn 2013/32, op 2 september 2019 is ingediend. Het Hof dient de eerste tot en met de derde prejudiciële vraag te onderzoeken op basis van deze feitelijke premisse, waarvan de juistheid door de verwijzende rechter moet worden onderzocht.

30 Overeenkomstig artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 moet de verzoeker, indien de bevoegde autoriteit binnen negen maanden na de indiening van het verzoek om internationale bescherming nog geen beslissing in eerste aanleg heeft genomen, onverwijld toegang krijgen tot de arbeidsmarkt van de ontvangende lidstaat, tenzij de vertraging in de behandeling van het verzoek aan de verzoeker te wijten is. Zoals blijkt uit overweging 23 van deze richtlijn, moeten verzoekers toegang tot de arbeidsmarkt krijgen met als doel hun zelfstandigheid te bevorderen en grote verschillen tussen de lidstaten te beperken.

31 Voor de uitlegging van deze bepaling zij eraan herinnerd dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat rekening moet worden gehouden met de gemeenschappelijke procedureregels voor de toekenning van internationale bescherming die zijn ingevoerd

bij richtlijn 2013/32, en dat uit artikel 31, lid 3, van deze richtlijn volgt dat een vertraging in de behandeling van zijn verzoek om internationale bescherming te wijten is aan de verzoeker wanneer hij de krachtens artikel 13 van die richtlijn op hem rustende verplichtingen niet nakomt. Volgens dat artikel 13 is de verzoeker verplicht om met de bevoegde autoriteiten samen te werken om zijn identiteit en andere in artikel 4, lid 2, van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9) bedoelde elementen vast te stellen, te weten zijn leeftijd, achtergrond, ook die van relevante familieleden, nationaliteit(en), land(en) en plaats(en) van eerder verblijf, eerdere asielverzoeken, reisroutes, reisdocumenten en de redenen waarom hij een verzoek om internationale bescherming indient. Het Hof heeft tevens verklaard dat de op de verzoeker rustende verplichting tot samenwerking impliceert dat deze zo veel mogelijk de gevraagde bewijsstukken en, in voorkomend geval, de gevraagde toelichtingen en inlichtingen verstrekt (arrest van 14 januari 2021, *The International Protection Appeals Tribunal e.a.*, C-322/19 en C-385/19, EU:C:2021:11, punten 76 en 77 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Verder heeft het Hof geoordeeld dat artikel 13 van richtlijn 2013/32 de lidstaten ook toestaat aan de verzoeker andere verplichtingen op te leggen die noodzakelijk zijn voor de behandeling van zijn verzoek, met name de verplichting om zich bij de bevoegde autoriteiten te melden of op een bepaalde datum en op een bepaalde plaats te verschijnen en de verplichting om de autoriteiten in te lichten over zijn huidige verblijfplaats. Het staat hun tevens toe de verzoeker te fouilleren, te fotograferen of zijn verklaringen op te nemen (arrest van 14 januari 2021, *The International Protection Appeals Tribunal e.a.*, C-322/19 en C-385/19, EU:C:2021:11, punt 78).

33 Een vertraging bij de behandeling van een verzoek om internationale bescherming kan dus worden geweten aan de verzoeker wanneer deze heeft nagelaten met de bevoegde nationale autoriteiten samen te werken (arrest van 14 januari 2021, *The International Protection Appeals Tribunal e.a.*, C-322/19 en C-385/19, EU:C:2021:11, punt 79).

34 Zo kan, wanneer een verzoeker meer dan negen maanden na de indiening van zijn verzoek om internationale bescherming nog steeds geen enkele informatie heeft verstrekt op basis waarvan de bevoegde autoriteiten zijn verzoek kunnen behandelen, worden gesproken van een volledig gebrek aan medewerking. Dit rechtvaardigt dat de verzoeker na het verstrijken van die termijn geen toegang tot de arbeidsmarkt krijgt op grond van artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33. Dit volledige gebrek aan medewerking

had dus tot gevolg dat de uiterlijke termijn van negen maanden als bedoeld in deze bepaling niet kon ingaan.

35 In tegenstelling tot een volledig gebrek aan medewerking gedurende de uiterlijke termijn van negen maanden als bedoeld in artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33, kan een gebrek aan medewerking van de verzoeker gedurende een deel van die termijn echter niet tot een dergelijk gevolg leiden.

36 In een dergelijke situatie bestaat het enige gevolg van de vertraging bij de behandeling van zijn verzoek erin dat de termijn van negen maanden wordt verlengd met de duur van de periode waarin het gebrek aan medewerking van die verzoeker deze vertraging heeft veroorzaakt, teneinde te bepalen vanaf welk moment deze verzoeker bij gebreke van een beslissing in eerste aanleg, recht heeft op toegang tot de arbeidsmarkt. Daarentegen mogen de perioden binnen die termijn waarin die vertraging uitsluitend te wijten was aan andere oorzaken dan het gedrag van de verzoeker, niet worden meegerekend bij de verlenging van de betrokken termijn.

37 In casu vraagt de verwijzende rechter zich echter af of een vertraging waarvan de oorzaken gemengd zijn, dat wil zeggen zowel aan de verzoeker als aan de ontvangende lidstaat of aan externe factoren, zoals een pandemie, te wijten zijn, aan de verzoeker om internationale bescherming kan worden toegerekend.

38 In dit verband blijkt uit het aan het Hof overgelegde dossier dat de feiten aan de oorsprong van het hoofdgeding betrekking hebben op dergelijke situaties, met name voor de periode na 28 januari 2020 – de datum waarop de raad voor rechtsbijstand een advocaat heeft aangewezen om LK te helpen met het beantwoorden van de IPO 2-vragenlijst en in verband waarmee de verwijzende rechter in ieder geval heeft vastgesteld dat de vertraging vóór die datum niet te wijten was aan LK.

39 Wat voorts de periode na 28 januari 2020 betreft, merkt de verwijzende rechter op dat, hoewel LK geen vertraging kan worden toegerekend wat betreft de redelijke termijn die nodig was om de IPO 2-vragenlijst in te vullen, die vragenlijst op 4 maart 2020 nog steeds niet aan de IPO was teruggezonden, ondanks het extra uitstel dat hem op 5 en 20 februari 2020 was verleend. Deze rechter benadrukt bovendien dat alle verzoekers om internationale bescherming, uitsluitend wegens de uitbraak van de COVID-19-pandemie, op 16 maart 2020 opnieuw uitstel hebben gekregen, waardoor LK extra tijd kreeg tot en met 1 mei 2020. Hij constateert evenwel dat de vragenlijst op die datum nog steeds niet naar de IPO was teruggestuurd en dat pas op 17 juli 2020, dus ruim tweeënhalf maand later, opnieuw om uitstel is verzocht, dat is toegekend tot 24 augustus 2020. Vervolgens heeft LK op 5 augustus 2020 een onderhoud gehad met zijn advocaat in de aanwezigheid van een tolk en diende hij op 25 augustus 2020 de ingevulde IPO 2-vragenlijst in.

40 In dit verband zij opgemerkt dat een vertraging alleen aan een verzoeker om internationale bescherming te wijten is indien in het licht van alle relevante omstandigheden van het concrete geval is aangetoond dat er een causaal verband bestaat tussen diens gedrag en de geconstateerde vertraging, zodat hij uitsluitend verantwoordelijk kan worden gehouden voor vertragingen die het gevolg zijn van zijn eigen handelen. Hieruit volgt dat, in geval van een vertraging waarvan is aangetoond dat de oorzaken gemengd zijn, het van belang is om te kunnen bepalen welk deel van die vertraging aan de verzoeker te wijten is.

41 Indien dit bepaalbaar is, staat het aan de bevoegde autoriteit van de ontvangende lidstaat om, bij de verlenging van de termijn van negen maanden bedoeld in artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33, niet de gehele duur van de vertraging met gemengde oorzaken in aanmerking te nemen, maar alleen het deel dat overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan de verzoeker om internationale bescherming kan worden toegerekend. Vanaf het einde van deze aldus verlengde termijn heeft de verzoeker recht op toegang tot de arbeidsmarkt, en zou de lidstaat zijn verplichtingen op grond van de richtlijn schenden indien hij hem toegang zou weigeren.

42 Een dergelijke uitlegging waarborgt het evenwicht tussen, enerzijds, het recht van de verzoeker om, bij gebreke van een beslissing in eerste aanleg binnen de termijn van negen maanden van artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33, toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en, anderzijds het belang van de ontvangende lidstaat om niet te worden verweten dat hij die toegang niet verleent vanaf het verstrijken van die termijn wanneer de verzoeker medeverantwoordelijk is voor het uitblijven van een beslissing in eerste aanleg binnen de gestelde termijn.

43 Gelet hierop moet op de eerste tot en met de derde vraag worden geantwoord dat artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat de vertraging die aan de verzoeker om internationale bescherming in de zin van deze bepaling te wijten is, niet alleen de vertraging of het deel van de vertraging omvat die/dat uitsluitend aan deze verzoeker te wijten is, maar ook – wanneer er sprake is van een vertraging met gemengde oorzaken, dat wil zeggen dat deze zowel aan het gedrag van die verzoeker als aan de ontvangende lidstaat en/of aan externe factoren, zoals met name een pandemie, te wijten is – het gedeelte van die vertraging dat, gelet op alle omstandigheden van het concrete geval, overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan die verzoeker kan worden toegerekend.

#### ***Vierde vraag***

44 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in essentie te vernemen of artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de nationale autoriteit die bevoegd is om toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt in die lidstaat, een dergelijke toegang kan weigeren aan een verzoeker om internationale bescherming wiens verzoek al minstens

negen maanden eerder in die lidstaat is ingediend maar nog steeds niet in eerste aanleg is behandeld om redenen die „gedeeltelijk” aan die verzoeker kunnen worden toegeschreven.

45 Uit het antwoord op de eerste tot en met de derde vraag volgt echter dat, wanneer er sprake is van vertraging bij het nemen van een beslissing in eerste aanleg, deze lidstaat op grond van artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 kan bepalen of er een causaal verband bestaat tussen het gedrag van een verzoeker om internationale bescherming en die vertraging, ook wanneer de vertraging slechts gedeeltelijk aan die verzoeker te wijten is, teneinde de termijn van negen maanden waarbinnen deze lidstaat verplicht is deze verzoeker toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt, te verlengen met de duur van de periode waarvoor dit causaal verband is vastgesteld of, in geval van een vertraging met gemengde oorzaken, met het gedeelte van die periode dat overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan die verzoeker kan worden toegerekend.

46 Bijgevolg moet op de vierde vraag worden geantwoord dat artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33 aldus moet worden uitgelegd dat het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de nationale autoriteit die bevoegd is om toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt in die lidstaat, een dergelijke toegang kan weigeren aan een verzoeker om internationale bescherming wiens verzoek al minstens negen maanden eerder in die lidstaat is ingediend maar nog steeds niet in eerste aanleg is behandeld om redenen die „gedeeltelijk” aan die verzoeker kunnen worden toegeschreven, voor zover die weigering alleen berust op de periode waarvoor een causaal verband is vastgesteld tussen het gedrag van die verzoeker en de vertraging, dan wel, in geval van een vertraging met gemengde oorzaken, op het gedeelte van die periode dat overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan de verzoeker kan worden toegerekend.

### **Kosten**

47 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 (Tiende kamer) verklaart voor recht:

**1) Artikel 15, lid 1, 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**

**moet aldus worden uitgelegd dat**

**de vertraging die aan de verzoeker om internationale bescherming in de zin van deze bepaling te wijten is, niet alleen de vertraging of het deel van de vertraging**

omvat die/dat uitsluitend aan deze verzoeker te wijten is, maar ook – wanneer er sprake is van een vertraging met gemengde oorzaken, dat wil zeggen dat deze zowel aan het gedrag van die verzoeker als aan de ontvangende lidstaat en/of aan externe factoren, zoals met name een pandemie, te wijten is – het gedeelte van die vertraging dat, gelet op alle omstandigheden van het concrete geval, overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan die verzoeker kan worden toegerekend.

2) Artikel 15, lid 1, van richtlijn 2013/33

moet aldus worden uitgelegd dat

het zich niet verzet tegen een regeling van een lidstaat op grond waarvan de nationale autoriteit die bevoegd is om toegang te verlenen tot de arbeidsmarkt in die lidstaat, een dergelijke toegang kan weigeren aan een verzoeker om internationale bescherming wiens verzoek al minstens negen maanden eerder in die lidstaat is ingediend maar nog steeds niet in eerste aanleg is behandeld om redenen die „gedeeltelijk” aan die verzoeker kunnen worden toegeschreven, voor zover die weigering alleen berust op de periode waarvoor een causaal verband is vastgesteld tussen het gedrag van die verzoeker en de vertraging, dan wel, in geval van een vertraging met gemengde oorzaken, op het gedeelte van die periode dat overeenkomt met de mate van verantwoordelijkheid die aan de verzoeker kan worden toegerekend.

ondertekeningen

---

\* Procestaal: Engels.

---

i Dit is een fictieve naam, die niet overeenkomt met de werkelijke naam van enige partij in de procedure.