

Opmerkingen van de Poolse regering

Zaak C-550/16 \*

**Stuk ingediend door:**

Republiek Polen

**Naam van de zaak:**

A en S

**Datum van indiening:**

13 februari 2017

---

**I. VOORWERP VAN DE ZAAK EN PREJUDICIËLE VRAAG**

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing van het Hof van Justitie van de Europese Unie in zaak C-550/16, A en S, is ingediend door de rechtbank Den Haag (Nederland) in het kader van de behandeling van een beroep ingesteld door de ouders van een Eritrese staatsburger aan wie in Nederland een verblijfsvergunning asiel is verleend.
- 2 Zoals blijkt uit de motivering van het verzoek was de Eritrese staatsburger (aanvraagster) ten tijde van haar aankomst in Nederland en van de aanvraag van de verblijfsvergunning asiel minderjarig. Vervolgens heeft de aanvraagster, nadat zij meerderjarig was geworden en haar de verblijfsvergunning asiel was verleend, in het kader van gezinshereniging een machtiging tot voorlopig verblijf voor haar ouders aangevraagd. Dat verzoek werd afgewezen, aangezien de aanvraagster op het moment van indiening al meerderjarig was, terwijl de bepalingen van richtlijn 2003/86/EG van de Raad van 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging<sup>1</sup> voorschrijven dat de lidstaten de toegang en het verblijf toestaan aan eerstegraads bloedverwanten in rechtstreekse opgaande lijn indien de vluchteling een alleenstaande *minderjarige* is.
- 3 Onder deze omstandigheden heeft de Nederlandse rechter het Hof van Justitie de volgende vraag gesteld:

\* Procestaal: Nederlands.

1 PB 2003, L 251, blz. 12.

Dient bij gezinshereniging van vluchtelingen onder „alleenstaande minderjarige” in de zin van artikel 2, aanhef en onder f), van [richtlijn 2003/86/EG] 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:

- 1) asiel aanvraagt,
- 2) gedurende de asielprocedure op het grondgebied van de lidstaat 18 jaar wordt,
- 3) asiel toegewezen krijgt met terugwerkende kracht tot de aanvraagdatum, en
- 4) vervolgens gezinshereniging aanvraagt?

## II. STANDPUNT VAN DE REPUBLIEK POLEN

- 4 Volgens artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86/EG wordt 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.
- 5 Met zijn vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of deze definitie een persoon omvat die als minderjarige op het grondgebied van een lidstaat van de Europese Unie is aangekomen en daar verblijft zonder begeleiding van een krachtens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijke volwassene, en vervolgens, na verlening van internationale bescherming en nadat de leeftijd van achttien jaar is bereikt, in het kader van gezinshereniging een aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf voor zijn ouders heeft ingediend. De verwijzende rechter suggereert dat de leeftijd op de datum van binnenkomst op het grondgebied van de lidstaat van de betrokken persoon beslissend moet zijn voor de vraag of deze persoon onder deze definitie kan worden gebracht.<sup>2</sup> Dat zou betekenen dat de leeftijd van een persoon op het moment van indiening van de aanvraag (die dan al beduidend hoger kan zijn dan achttien jaar) in het kader van de bepalingen over gezinshereniging niet van betekenis is.
- 6 Volgens de Republiek Polen is dit standpunt echter niet juist. Uit de bewoordingen van de definitie in artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG volgt immers al duidelijk dat het gaat om personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt en zonder begeleiding op het grondgebied van een lidstaat verblijven en niet om personen die de leeftijd van achttien jaar al hebben bereikt,

<sup>2</sup> Verzoek om een prejudiciële beslissing in de onderhavige zaak, punt 5.2.

zelfs als zij vóór het bereiken van deze leeftijd zonder begeleiding op het grondgebied van een lidstaat zijn aangekomen. Deze definitie heeft derhalve betrekking op onderdanen van een derde land of staatlozen die op het grondgebied van een lidstaat verblijven en die:

- 1) ten eerste, nog steeds minderjarig zijn,
  - 2) ten tweede, nog steeds niet onder begeleiding staan van een krachtens de wet of het gewoonterecht verantwoordelijke volwassene.
- 7 Het eerste criterium geeft aan dat het gaat om personen (onderdanen van derde landen of staatlozen) die naar de actuele stand van zaken minderjarig zijn, dat wil zeggen personen die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt.
  - 8 Het tweede criterium geeft aan dat het gaat om personen die naar de actuele stand van zaken niet onder begeleiding staan van een volwassene. In dat geval volgt de voorwaarde „naar de actuele stand van zaken” rechtstreeks uit de nadere bepalingen in de rest van de definitie van een „alleenstaande minderjarige”: deze bepalingen sluiten een persoon van die definitie uit die „daadwerkelijk onder de hoede van een dergelijke volwassene staat [...] nadat hij op het grondgebied van de lidstaat is aangekomen”, maar omvatten wel een persoon die „zonder begeleiding wordt achtergelaten nadat hij op het grondgebied van de lidstaat is aangekomen”.
  - 9 Aangezien het tweede criterium (zonder begeleiding worden achtergelaten) betrekking heeft op de actuele stand van zaken en niet op de situatie op het moment van aankomst van een persoon op het grondgebied van de lidstaten, moet logischerwijs ook het eerste criterium (minderjarigheid) betrekking hebben op de actuele stand van zaken en niet op de situatie op het moment van aankomst van een persoon op het grondgebied van de lidstaten. Het criterium van het naar de actuele stand van zaken zonder begeleiding zijn heeft immers enkel zin met betrekking tot personen die naar de actuele stand van zaken minderjarig zijn. Het criterium van het naar de actuele stand van zaken zonder begeleiding zijn heeft daarentegen geen zin in het geval van personen die al meerderjarig zijn. Bij personen die de meerderjarigheid al hebben bereikt, bestaat geen noodzaak meer om te zorgen voor begeleiding door een verantwoordelijke volwassene.
  - 10 Anders gezegd, als een persoon na aankomst op het grondgebied van de lidstaten ofwel meerderjarig is geworden ofwel onder de hoede van een volwassene is komen te staan, kan hij niet meer worden beschouwd als „alleenstaande minderjarige” in de zin van artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG.
  - 11 Richtlijn 2003/86/EG maakt niet duidelijk hoe het „naar de actuele stand van zaken” minderjarig zijn moet worden opgevat, dat wil zeggen op welk concreet moment een persoon (onderdaan van een derde land of staatloze) (nog steeds) jonger dan achttien jaar moet zijn om het recht op gezinshereniging te kunnen uitoefenen dat in die richtlijn is toegekend aan „alleenstaande minderjarigen”.

- 12 Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie moet voor de uitlegging van een Unierechtelijke bepaling niet enkel rekening worden gehouden met de bewoordingen ervan, maar ook inzonderheid met de context ervan.<sup>3</sup> Bij de uitlegging van het bovengenoemde aspect van de definitie van het begrip alleenstaande minderjarige in artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG moet derhalve het verband van die definitie met artikel 10, lid 3, van die richtlijn in aanmerking worden genomen.
- 13 In wezen is het in artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG gedefinieerde begrip alleenstaande minderjarige in deze richtlijn slechts één keer gebruikt, namelijk in artikel 10, lid 3. Er moet dus worden aangenomen dat deze definitie uitsluitend is opgesteld met het oog op het verlenen van toestemming voor de toegang en het verblijf uit hoofde van gezinshereniging. Aangezien echter de conditie van „alleenstaande minderjarige” een voorwaarde is voor de toestemming voor toegang en verblijf van zijn ouders<sup>4</sup>, moet aan deze voorwaarde zijn voldaan op het moment waarop deze toestemming wordt gegeven.
- 14 Volgens de Republiek Polen moet dus als alleenstaande minderjarige in de zin van artikel 2, onder f), van richtlijn 2003/86/EG worden beschouwd, een persoon die de leeftijd van achttien jaar niet heeft bereikt op het moment waarop zijn aanvraag van een machtiging tot voorlopig verblijf voor zijn ouders in het kader van gezinshereniging door de bevoegde instantie van de lidstaat wordt beoordeeld.
- 15 Het bovenstaande standpunt is in overeenstemming met het doel van de bepalingen van richtlijn 2003/86/EG voor gezinshereniging van alleenstaande minderjarigen. Het doel daarvan is de bescherming van minderjarigen door mogelijk te maken dat zij door hun ouders worden verzorgd. Vanwege de bijzondere kwetsbaarheid van minderjarigen achtte de Uniewetgever het noodzakelijk de ouders toegang en verblijf toe te staan overeenkomstig het Verdrag inzake de rechten van het kind.<sup>5</sup> Uit de verwijzing naar dat verdrag volgt dus dat deze bepalingen strekken tot de bescherming van minderjarigen.
- 16 Indien de aanvrager op het moment van het onderzoek van zijn aanvraag van een machtiging tot verblijf voor zijn ouders in het kader van gezinshereniging niet meer minderjarig is, bestaat het doel waartoe de gezinshereniging moest dienen, niet meer. Een dergelijk persoon wordt niet meer beschouwd als een niet-zelfstandige persoon die begeleiding behoeft. Bij meerderjarigen vindt de verplichting terdege rekening te houden met de belangen van kinderen, die in

3 Bijvoorbeeld arrest van 14 juli 2016, Verband Sozialer Wettbewerb, C-19/15, EU:C:2016:563, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak.

4 Eventueel toestemming voor de toegang en het verblijf van zijn wettelijke voogd of een ander gezinslid indien de vluchteling geen bloedverwanten in rechtstreekse opgaande lijn heeft of indien het onmogelijk is deze te vinden.

5 In het gewijzigde voorstel voor richtlijn 2003/86/EG is aangegeven dat de oorspronkelijke mogelijkheid om de ouders van een alleenstaande minderjarige vluchteling op te nemen, is omgezet in een verplichting. Gewijzigd voorstel voor een richtlijn van de Raad inzake het recht op gezinshereniging, COM/2002/0225 def. - CNS 1999/0258, toelichting bij artikel 10.

artikel 5, lid 5, van richtlijn 2003/86/EG<sup>6</sup> is neergelegd en in de context van deze richtlijn door het Hof van Justitie is onderstreept<sup>7</sup>, geen toepassing.

- 17 De omstandigheid dat de vluchtelingenstatus in de onderhavige zaak met terugwerkende kracht is toegekend, doet niet af aan de bovenstaande conclusies. Personen die voor het bereiken van de leeftijd van achttien jaar zijn binnengekomen in een lidstaat kunnen uit de loutere omstandigheid dat hun de vluchtelingenstatus is toegekend, niet het aan alleenstaande minderjarige vluchtelingen toekomende recht op hereniging met de ouders afleiden als zij niet meer minderjarig zijn en dus niet meer voldoen aan het leeftijdscriterium.

### III. VOORSTEL VOOR EEN ANTWOORD

- 18 Gelet op het voorgaande geeft de Republiek Polen het Hof van Justitie van de Europese Unie in overweging de vraag van de verwijzende rechter te beantwoorden als volgt:

Bij gezinshereniging van vluchtelingen dient onder „alleenstaande minderjarige” in de zin van artikel 2, aanhef en onder f), van richtlijn 2003/86/EG niet 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:

- 1) asiel aanvraagt,
- 2) gedurende de asielprocedure op het grondgebied van de lidstaat 18 jaar wordt,
- 3) asiel toegewezen krijgt met terugwerkende kracht tot de aanvraagdatum, en
- 4) vervolgens gezinshereniging aanvraagt.

Bogusław Majczyna

Gemachtigde van de Republiek Polen

<sup>6</sup> Deze bepaling heeft ook betrekking op de regels voor de gezinshereniging van vluchtelingen, zoals de Europese Commissie onderstreept in de Mededeling van de Commissie aan de Raad en het Europees Parlement betreffende richtsnoeren voor de toepassing van richtlijn 2003/86/EG inzake het recht op gezinshereniging [COM(2014) 210 final, punt 6.1], die een „horizontale clause” van de richtlijn vormt [Groenboek inzake het recht op gezinshereniging van onderdanen van derde landen die in de Europese Unie verblijven (richtlijn 2003/86/EG), COM(2011) 735 definitief, punt 5.5].

<sup>7</sup> Arrest van 27 juni 2006, Parlement/Raad, C-540/03, EU:C:2006:429, punt 63.