



# Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL  
P. MENGOZZI  
van 28 juni 2018<sup>1</sup>

**Zaak C-652/16**

**Nigyar Rauf Kaza Ahmedbekova,  
Rauf Emin Ogla Ahmedbekov  
tegen**

**Zamestnik-predsdatel na Darzhavna agentsia za bezhantsite**

[verzoek van de Administrativen sad Sofia-grad (bestuursrechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid – Grenzen, asiel en immigratie – Normen voor de toekenning van de vluchtelingenstatus – Richtlijnen 2005/85 en 2011/95 – Verzoeken om internationale bescherming van gezinsleden van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd – Nationale bepaling volgens welke de vluchtelingenstatus wordt toegekend aan gezinsleden van een als vluchteling erkende persoon – Richtlijn 2013/32 – Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel”

1. Met het verzoek om een prejudiciële beslissing dat voorwerp van deze conclusie is, legt de Administrativen sad Sofia-grad (bestuursrechter in eerste aanleg Sofia, Bulgarije) het Hof een reeks van negen prejudiciële vragen voor over de uitlegging van meerdere bepalingen van de richtlijnen 2011/95<sup>2</sup> en 2013/32<sup>3</sup>. De meeste van deze vragen betreffen procedurele dan wel materiële aspecten van de behandeling van verzoeken om internationale bescherming van leden van hetzelfde gezin<sup>4</sup>. De tweede, de derde, de achtste en de negende vraag betreffen daarentegen aspecten die betrekking hebben op het onderzoek van de ontvankelijkheid van de verzoeken om internationale bescherming en op de omvang van de toetsing door de rechter in eerste aanleg van de besluiten waarbij deze bescherming wordt geweigerd. Deze aspecten heeft de Administrativen sad Sofia-grad reeds eerder aan de orde gebracht – zij het in een deels andere optiek – in de zaak Alheto, waarin ik op 17 mei jongstleden conclusie heb genomen (C-585/16, EU:C:2018:327).

1 Oorspronkelijke taal: Italiaans.

2 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 (herschikking), PB 2011, L 337, blz. 9.

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 (herschikking), PB 2013, L 180, blz. 60.

4 Richtlijn 2011/95 definieert als „gezinsleden”, voor zover het gezin reeds bestond in het land van herkomst, de in artikel 2, onder j), genoemde 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. Tot deze personen behoren, voor zover hier van belang, de echtgenoot van de persoon die internationale bescherming geniet en de minderjarige kinderen van het paar.

## A. Toepasselijke bepalingen

2. Voor een betere leesbaarheid van deze conclusie worden de relevante bepalingen van Unierecht en nationaal recht aangehaald bij mijn analyse van de afzonderlijke prejudiciële vragen. Hier volstaat het in herinnering te brengen dat het onderzoek van verzoeken om internationale bescherming in het Bulgaarse recht wordt geregeld door de Zakon za ubezhishteto i bezhantsite (asiel- en vluchtelingenwet; hierna: „ZUB”), die voorziet in twee vormen van internationale bescherming: de aan de verlening van de vluchtelingenstatus gekoppelde bescherming (artikel 8 ZUB), en de uit de verlening van de humanitaire status voortvloeiende bescherming (artikel 9 ZUB), die overeenkomt met de subsidiaire bescherming als bedoeld in richtlijn 2011/95. Richtlijn 2011/95 en richtlijn 2013/32 zijn in Bulgars recht omgezet door de ZUB te wijzigen bij twee wetten die respectievelijk op 16 oktober en 28 december 2015 in werking zijn getreden.<sup>5</sup>

## II. Hoofdgeding, prejudiciële vragen en procedure bij het Hof

3. De feiten van het hoofdgeding zijn samengevat in de verwijzingsbeslissing. Op 16 december 2012 heeft Nigyar Ahmedbekova met haar familie op legale wijze Azerbeidzjan verlaten, om via Turkije naar Oekraïne te reizen. Tijdens hun verblijf in Oekraïne, dat een jaar en twee maanden heeft geduurd, hebben Nigyar Ahmedbekova en haar gezin een verzoek om internationale bescherming ingediend bij de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor de Vluchtelingen (United Nations High Commissioner for Refugees; hierna: „UNHCR”). Zonder de beslissing op hun verzoek af te wachten hebben zij Oekraïne op 19 januari 2014 op legale wijze verlaten om naar Turkije te reizen, en van daaruit zijn zij illegaal Bulgarije binnengekomen. Op dezelfde dag werden zij aangehouden terwijl zij probeerden met Griekse paspoorten Bulgarije te verlaten.<sup>6</sup>

4. Op 20 januari 2014 hebben Nigyar Ahmedbekova en haar echtgenoot Emin Ahmedbekov elk afzonderlijk een asielverzoek bij de Bulgaarse president ingediend. Het verzoek van Nigyar Ahmedbekova werd ook ingediend namens de minderjarige zoon van het paar, die op 5 oktober 2007 was geboren. Beide verzoeken werden op 4 november 2014 afgewezen.

5. Op 19 november 2014 heeft Emin Ahmedbekov een verzoek om internationale bescherming ingediend bij de Darzhavna agentsia za bezhantsite (nationaal agentschap voor vluchtelingen; hierna: „DAB”), dat bij besluit van 12 mei 2015 werd afgewezen. Het beroep tot nietigverklaring dat Emin Ahmedbekov tegen dit besluit heeft ingesteld, werd in eerste aanleg verworpen op 2 november 2015. Op de datum van de prejudiciële verwijzing was het beroep in cassatie tegen dit vonnis nog aanhangig bij de Varhoven administrativen sad (hoogste bestuursrechter, Bulgarije).

6. Op 25 november 2014 heeft Nigyar Ahmedbekova op haar beurt bij de DAB verzoeken om internationale bescherming voor haarzelf en haar zoon ingediend. Ook die verzoeken werden bij besluit van 12 mei 2015 afgewezen. Tegen dat besluit heeft Nigyar Ahmedbekova bij de verwijzende rechter beroep tot nietigverklaring ingesteld. In dit beroep heeft Nigyar Ahmedbekova vermeld dat zij haar verzoek om internationale bescherming zowel op persoonlijke titel heeft ingediend, omdat zij gegronde vrees voor vervolging heeft wegens haar politieke overtuiging, als in de hoedanigheid van gezinslid van een persoon, in casu haar echtgenoot, die in zijn eigen land is vervolgd.

<sup>5</sup> Dit betreft, respectievelijk, aanvullende bepalingen van de wet tot wijziging en aanvulling van de ZUB, gepubliceerd in DV nr. 80 van 2015, en aanvullende bepalingen van de wet tot aanvulling en wijziging van de ZUB, gepubliceerd in DV nr. 101 van 2015.

<sup>6</sup> Tijdens het persoonlijk onderhoud op 25 november 2014 heeft Nigyar Ahmedbekova verklaard dat zij een afspraak met een smokkelaar had gemaakt om met haar gezin naar Duitsland te worden gebracht. Deze smokkelaar zou hen echter in Bulgarije hebben achtergelaten zonder hen te waarschuwen.

7. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat ten aanzien van Nigyar Ahmedbekova en haar zoon een terugkeerbesluit in de zin van richtlijn 2008/115 is vastgesteld.<sup>7</sup>

8. Bij besluit van 5 december 2016, heeft de Administrativen sad Sofia-grad de behandeling van de zaak geschorst en de volgende prejudiciële vragen aan het Hof voorgelegd:

- „1) Volgt uit artikel 78, leden 1 en 2, onder a), d) en f), van het [VWEU] en uit overweging 12 en artikel 1 van richtlijn [2013/32], dat de in artikel 33, lid 2, onder e), van deze richtlijn vastgestelde grond voor niet-ontvankelijkheid van verzoeken om internationale bescherming een bepaling met rechtstreekse werking is, die de lidstaten niet buiten toepassing mogen laten, bijvoorbeeld doordat zij gunstigere nationaalrechtelijke bepalingen toepassen, op grond waarvan het eerste verzoek om internationale bescherming, eerst moet worden onderzocht uit het oogpunt van de vraag of de verzoeker voldoet aan de voorwaarden voor de erkenning als vluchteling, en vervolgens uit het oogpunt van de vraag of hij recht heeft op subsidiaire bescherming, overeenkomstig artikel 10, lid 2, van de richtlijn?
- 2) Volgt uit artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 junctis artikel 7, lid 3, en artikel 2, onder a), c), en g), en overweging 60 van deze richtlijn dat in de omstandigheden van het hoofdgeding een door een ouder namens een begeleidende minderjarige ingediend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk is wanneer het verzoek erop berust dat de minderjarige een familielid is van de persoon die om internationale bescherming heeft verzocht op grond dat hij een vluchteling is in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag betreffende de status van vluchtelingen, [ondertekend te Genève op 28 juli 1951 en in werking getreden op 22 april 1954 (hierna: „Verdrag van Genève”)<sup>8</sup>]?
- 3) Volgt uit artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 junctis artikel 7, lid 1, en artikel 2, onder a), c), en g), en overweging 60 van deze richtlijn dat in de omstandigheden van het hoofdgeding een namens een meerderjarige ingediend verzoek om internationale bescherming niet-ontvankelijk is wanneer het verzoek in de procedure bij de bevoegde administratieve instantie er alleen op berust dat de verzoeker een familielid is van de persoon die om internationale bescherming heeft verzocht op grond dat hij een vluchteling is in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, en de verzoeker op de datum van indiening van het verzoek niet het recht heeft om een beroepsactiviteit uit te oefenen?
- 4) Is overeenkomstig artikel 4, lid 4, van richtlijn [2011/95] juncto overweging 36 van deze richtlijn vereist dat de beoordeling of een gegronde vrees voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade bestaat alleen gebeurt aan de hand van feiten en omstandigheden die betrekking hebben op de verzoeker?
- 5) Is overeenkomstig artikel 4 van richtlijn 2011/95 junctis overweging 36 ervan en artikel 31, lid 1, van richtlijn 2013/32 een nationale rechtspraak in een lidstaat toelaatbaar die:
  - a) de bevoegde instantie verplicht de verzoeken om internationale bescherming van de leden van één gezin te onderzoeken in een gezamenlijke procedure, wanneer deze verzoeken berusten op dezelfde feiten, concreet op de bewering dat slechts één van de gezinsleden een vluchteling is;

7 Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB 2008, L 348, blz. 98). Dit besluit is vastgesteld op 20 januari 2014, dat wil zeggen op de dag waarop Nigyar Ahmedbekova, haar echtgenoot en haar zoon door de Bulgaarse autoriteiten zijn aangehouden.

8 Het Verdrag van Genève is aangevuld door het Protocol betreffende de status van vluchtelingen, vastgesteld op 31 januari 1967 en in werking getreden op 4 oktober 1967.

- b) de bevoegde instantie verplicht de procedure over de verzoeken om internationale bescherming die worden ingediend door de gezinsleden die persoonlijk niet voldoen aan de voorwaarden voor dergelijke bescherming, te schorsen tot de beëindiging van de procedure over het verzoek van het gezinslid, dat werd ingediend op grond dat de betrokkene een vluchteling is in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève;

Is deze rechtspraak ook toelaatbaar in het licht van overwegingen die verband houden met het belang van de minderjarige, de instandhouding van het gezin, de eerbiediging van het recht op privéleven en familie- en gezinsleven en het recht op verblijf in de lidstaat tot het verzoek is onderzocht, en dit op grond van de artikelen 7, 18 en 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de overwegingen 12 en 60 en artikel 9 van richtlijn 2013/32, de overwegingen 16, 18 en 36 en artikel 23 van richtlijn 2011/95, en de overwegingen 9, 11 en 35 en de artikelen 6 en 12 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<sup>9</sup>?

- 6) Volgt uit de overwegingen 16, 18 en 36 en artikel 3 van richtlijn 2011/95 junctis overweging 24 en artikel 2, onder d) en j), artikel 13 en artikel 23, leden 1 en 2, van deze richtlijn, dat een nationale wettelijke bepaling als het in het hoofdgeding aan de orde zijnde artikel 8, lid 9, van de [ZUB] toelaatbaar is, op grond waarvan ook de gezinsleden van een vreemdeling aan wie de vluchtelingenstatus is verleend, als vluchtelingen worden beschouwd, voor zover dit verenigbaar is met hun persoonlijke status en er geen nationaalrechtelijke gronden zijn die de toekenning van de vluchtelingenstatus uitsluiten?
- 7) Volgt uit de regeling van de gronden van vervolging in artikel 10 van richtlijn 2011/95 dat het indienen van een klacht bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens tegen het land van herkomst van betrokkene tot gevolg heeft dat betrokkene behoort tot een specifieke sociale groep in de zin van artikel 10, lid 1, onder d), van deze richtlijn, of dat het indienen van de klacht moet worden beschouwd als een politieke overtuiging in de zin van artikel 10, lid 1, onder e), van die richtlijn?
- 8) Volgt uit artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 dat de rechter verplicht is nieuwe gronden voor internationale bescherming, die in de loop van de gerechtelijke procedure naar voren werden gebracht, maar niet werden aangevoerd in het beroep tegen de beslissing over de weigering van internationale bescherming, ten gronde te onderzoeken?
- 9) Volgt uit artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 dat de rechter verplicht is de ontvankelijkheid van het verzoek om internationale bescherming op grond van artikel 33, lid 2, onder e), van deze richtlijn te beoordelen in de gerechtelijke procedure met betrekking tot het beroep tegen de beslissing tot weigering van internationale bescherming, wanneer het verzoek in de bestreden beslissing, zoals artikel 10, lid 2, van de richtlijn vereist, eerst werd onderzocht uit het oogpunt van de vraag of de verzoeker voldoet aan de voorwaarden voor de erkenning als vluchteling, en vervolgens uit het oogpunt van de vraag of hij recht heeft op subsidiaire bescherming<sup>9</sup>?
9. De Helleense Republiek, de Tsjechische Republiek, het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland, Hongarije en de Commissie hebben schriftelijke opmerkingen bij het Hof ingediend.

<sup>9</sup> PB 2013, L 180, blz. 96.

### III. Analyse

#### A. Opmerkingen vooraf

10. Om te beginnen zij erop gewezen dat om dezelfde redenen als die welke ik heb opgegeven in de punten 58 tot en met 61 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), waarnaar ik verwijs, richtlijn 2013/32 *ratione temporis* niet op de feiten in het hoofdgeding van toepassing is. Aangezien Nigyar Ahmedbekova haar eigen verzoek om internationale bescherming en dat voor haar zoon op 25 november 2014 heeft ingediend, moeten deze verzoeken – die voorafgaan aan zowel de inwerkingtreding van de wet tot omzetting van richtlijn 2013/32 in Bulgaars recht (28 december 2015), als de datum in artikel 52, lid 1, eerste alinea, van deze richtlijn (20 juli 2015) – krachtens zowel het nationale recht (artikel 37 van de wet tot omzetting van richtlijn 2013/32 in Bulgaars recht)<sup>10</sup> als het Unierecht (artikel 52, eerste alinea, tweede volzin, van richtlijn 2013/32) worden onderzocht op basis van de bepalingen waarbij richtlijn 2005/85<sup>11</sup>, die voorafging aan richtlijn 2013/32, in Bulgaars recht is omgezet. In deze omstandigheden zal ik de prejudiciële vragen van de Administrativen sad Sofia-grad, waar mogelijk, aldus herformuleren dat zij betrekking hebben op richtlijn 2005/85.

11. Wat richtlijn 2011/95 betreft, deze richtlijn is volgens de informatie die de Administrativen sad Sofia-grad in het verzoek om een prejudiciële beslissing in de zaak Alheto heeft verstrekt, in Bulgaars recht omgezet bij een wet die op 16 oktober 2015 in werking is getreden en geen terugwerkende kracht heeft. Deze wet is derhalve niet van toepassing op het verzoek om internationale bescherming van Nigyar Ahmedbekova zelf en het namens haar zoon ingediende verzoek – die op 25 november 2014 zijn ingediend en bij besluit van 12 mei 2015 zijn afgewezen –, net zoals deze wet niet van toepassing was op het verzoek om internationale bescherming van Alheto.<sup>12</sup> Anders dan bij het verzoek om een prejudiciële beslissing in de zaak Alheto heeft de Administrativen sad Sofia-grad zich in de verwijzingsbeslissing die voorwerp van de onderhavige zaak is evenwel niet uitdrukkelijk uitgesproken over de niet-toepasselijkheid, en evenmin aanwijzingen gegeven over eventuele verschillen in de versies van de relevante bepalingen van de ZUB die volgden op de omzetting van richtlijn 2004/83<sup>13</sup>, die voorafging aan richtlijn 2011/95, en richtlijn 2011/95. Richtlijn 2011/95 is daarentegen zeker op de feiten van het hoofdgeding van toepassing, en het antwoord op de prejudiciële vragen die betrekking hebben op de uitlegging van de bepalingen daarvan zou hoe dan ook niet anders luiden indien de overeenkomstige bepalingen van richtlijn 2004/83 in aanmerking werden genomen. Daarom is het mijns inziens niet nodig om de prejudiciële vragen te herformuleren.

#### B. Eerste, tweede en derde prejudiciële vraag

12. De eerste drie prejudiciële vragen betreffen de uitlegging van artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 en moeten gezamenlijk worden onderzocht.

13. Volgens artikel 33, lid 1, van richtlijn 2013/32 „[...] zijn de lidstaten niet verplicht te onderzoeken of de verzoeker in aanmerking komt voor internationale bescherming overeenkomstig richtlijn [2011/95], indien een verzoek krachtens dit artikel niet-ontvankelijk wordt geacht”. Lid 2 van dit artikel preciseert onder e) dat „[d]e lidstaten [...] een verzoek om internationale bescherming alleen als

10 Zoals reeds aangegeven in punt 61 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327), bepaalt artikel 37 van de wet tot omzetting van richtlijn 2013/32 in nationaal recht, die op 28 december 2015 in werking is getreden, dat de procedures die vóór die datum zijn ingeleid, worden afgehandeld volgens de eerder geldende bepalingen.

11 Richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus (PB 2005, L 326, blz. 13).

12 Zie punt 50 en voetnoot 39 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327).

13 Richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12).

niet-ontvankelijk [kunnen] beschouwen wanneer: [...] een persoon die ten laste van de verzoeker komt, een verzoek indient nadat hij er overeenkomstig artikel 7, lid 2, mee heeft ingestemd dat zijn geval deel uitmaakt van een namens hem ingediend verzoek en geen met de situatie van de ten laste komende persoon verband houdende feiten een apart verzoek rechtvaardigen”.

14. Zoals uit de verwijzingsbeslissing blijkt, bevat de ZUB geen met artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 overeenkomende bepaling. De DAB heeft de verzoeken om internationale bescherming die in het hoofdgeding aan de orde zijn derhalve onderzocht zonder eerst de ontvankelijkheid daarvan te beoordelen op basis van de in deze bepaling vermelde grond.

15. Met de eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of het onderzoek van de ontvankelijkheid van een verzoek om internationale bescherming op grond van artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 verplicht is, en of deze bepaling rechtstreekse werking heeft. Met de tweede en de derde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of in omstandigheden als die van het hoofdgeding, een verzoek om internationale bescherming als niet-ontvankelijk in de zin van de voormelde bepaling kan worden beschouwd indien dit verzoek berust op het feit dat de indiener een gezinslid is van een asielzoeker in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève. Deze vraag wordt gesteld met betrekking tot enerzijds het geval waarin het verzoek door de echtgenote van de asielzoeker in naam van het minderjarige kind van het paar is ingediend (tweede prejudiciële vraag), en anderzijds het geval waarin het verzoek door de echtgenote in eigen naam is ingediend (derde prejudiciële vraag).

16. Aangezien richtlijn 2013/32, zoals vermeld in punt 10 van deze conclusie, *ratione temporis* niet op de feiten van het hoofdgeding van toepassing is, moeten alle bovenvermelde prejudiciële vragen aldus worden geherformuleerd dat zij betrekking hebben op artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85, waarvan de tekst vrijwel identiek is aan die van artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32, waarbij richtlijn 2005/85 is herschikt.

17. In de punten 78 tot en met 80 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:327) heb ik er reeds op gewezen dat uit de bewoordingen van artikel 25, lid 1, van richtlijn 2005/85 blijkt dat de lidstaten de *mogelijkheid* hadden, en niet verplicht waren, om in hun nationale procedures voor de behandeling van asielverzoeken de niet-ontvankelijkheidsgronden van lid 2 van dit artikel op te nemen, terwijl uit overweging 22 van deze richtlijn kan worden afgeleid dat artikel 25 daarvan een *uitzondering* vormt op de regel dat de bevoegde autoriteiten van de lidstaten alle asielverzoeken op de inhoud moeten onderzoeken<sup>14</sup>.

18. Met andere woorden, artikel 25, lid 1, van richtlijn 2005/85 bepaalde enkel dat het de lidstaten is toegestaan om het asielverzoek niet ten gronde te onderzoeken indien er sprake is van een van de niet-ontvankelijkheidsgronden van lid 2 van dat artikel, maar verplichtte hen niet om in hun rechtsorde de verplichting op te nemen, voor de bevoegde autoriteiten, om de ontvankelijkheid van asielverzoeken te onderzoeken, en evenmin om te bepalen dat, indien er sprake is van een van bovengenoemde gronden, het verzoek automatisch wordt afgewezen zonder het op de inhoud te onderzoeken.

<sup>14</sup> Hetzelfde geldt thans voor artikel 33, lid 1, van richtlijn 2013/32 (zie overweging 43 van deze richtlijn, waarvan de bewoordingen overeenkomen met die van overweging 22 van richtlijn 2005/85). Ik wijs er evenwel op dat het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van richtlijn 2013/32/EU [COM(2016) 467 final] het onderzoek van de ontvankelijkheid van verzoeken om internationale bescherming verplicht maakt (zie punt 1 van de toelichting bij dit voorstel over de doelstellingen daarvan, en met name het doel van „eenvoudigere, duidelijkere en kortere procedures”, blz. 4). Artikel 36, lid 1, onder d) van het voornoemde voorstel voor een verordening, voor zover hier van belang, luidt als volgt: „De beslissingsautoriteit beoordeelt de ontvankelijkheid van een verzoek overeenkomstig de fundamentele beginselen en waarborgen van hoofdstuk II, en verklaart een verzoek niet-ontvankelijk wanneer een van de volgende gronden van toepassing is: [...] (d) een echtgenoot of partner of begeleide minderjarige dient een verzoek in nadat hij heeft ingestemd met het namens hem indienen van een verzoek, en er zijn geen feiten betreffende de situatie van de echtgenoot, partner of een minderjarige die een apart verzoek rechtvaardigen.”

19. Hieruit volgt dat de Bulgaarse wetgever bij de omzetting van richtlijn 2005/85 in nationaal recht rechtmatig kon beslissen, zoals hij heeft gedaan, om alle of een aantal niet-ontvankelijkheidsgronden van artikel 25, lid 2, van richtlijn 2005/85, en met name de grond onder g), van deze bepaling, niet over te nemen.

20. Op de eerste prejudiciële vraag, zoals geherformuleerd, dient derhalve te worden geantwoord, voor zover het Hof wordt gevraagd in hoeverre het onderzoek van de ontvankelijkheid van verzoeken om internationale bescherming overeenkomstig artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85 verplicht is, dat artikel 25 van deze richtlijn, gelezen in het licht van overweging 22 ervan, aldus moet worden uitgelegd dat het de lidstaten niet verplicht om de ontvankelijkheid van een asielverzoek te onderzoeken op basis van de gronden van lid 2 van dit artikel, en evenmin om dit verzoek af te wijzen indien een van deze gronden zich voordoet.

21. Gelet op dit antwoord hoeft evenwel geen antwoord te worden gegeven op de eerste prejudiciële vraag, zoals geherformuleerd, voor zover het Hof daarin wordt verzocht om te verduidelijken of artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85 rechtstreekse werking heeft.

22. Wat de tweede en de derde prejudiciële vraag betreft – zoals geherformuleerd –, aangezien uit het antwoord op de eerste prejudiciële vraag volgt dat volgens het Bulgaarse recht dat van toepassing is op het onderzoek van de verzoeken om internationale bescherming van Nigyar Ahmedbekova en haar zoon, deze verzoeken hoe dan ook niet niet-ontvankelijk konden worden verklaard op basis van de in artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85 genoemde grond, zijn deze vragen klaarblijkelijk van hypothetische aard en derhalve niet-ontvankelijk.<sup>15</sup> Daarom ga ik louter subsidiair kort op deze vragen in.

23. De verwijzende rechter merkt op dat er geen eenduidige rechtspraak van de Varhoven administrativen sad is over de vraag of een verzoek om internationale bescherming op basis van een gegronde vrees voor vervolging van een persoon die deel uitmaakt van hetzelfde gezin als de verzoeker, kan worden onderzocht in het kader van een aparte procedure ten opzichte van de procedure betreffende het asielverzoek van deze persoon. Artikel 32 van de administrativnoprotsesualen Kodeks (wetboek inzake het bestuursprocesrecht) – dat ingevolge artikel 2, lid 1, van dit wetboek van toepassing is op bestuursrechtelijke procedures voor alle Bulgaarse autoriteiten, tenzij de wet anders bepaalt – schrijft voor dat indien in het kader van meerdere procedures „de rechten en verplichtingen van de partijen voortkomen uit dezelfde feitelijke situatie en onder de bevoegdheid van dezelfde administratieve instantie vallen, één procedure met meerdere partijen kan worden gevoerd”. Met betrekking tot de omstandigheden van het hoofdgeding merkt de verwijzende rechter op dat het verzoek om internationale bescherming dat Nigyar Ahmedbekova in naam van haar minderjarige zoon heeft ingediend, moet worden geacht een onderdeel te zijn van het door Emin Ahmedbekov ingediende verzoek, omdat eerstgenoemd verzoek wordt gerechtvaardigd op basis van gronden die laatstgenoemde betreffen, en vraagt de verwijzende rechter zich af of dit verzoek om deze reden als niet-ontvankelijk moet worden beschouwd op grond van artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32 [artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85, in de geherformuleerde versie van de prejudiciële vragen].<sup>16</sup> Ten aanzien van het verzoek van Nigyar Ahmedbekova in eigen naam vraagt de verwijzende rechter zich af of het los van dat van Emin Ahmedbekov kan worden ingediend, aangezien zij ter onderbouwing van haar verzoek aanvoert dat zij een gezinslid van laatstgenoemde is.

<sup>15</sup> Zie onder andere beschikking van 22 juni 2017, *Fondul Proprietatea* (C-556/15 en C-22/16, niet gepubliceerd, EU:C:2017:494, punten 20 en 21).

<sup>16</sup> De verwijzende rechter heeft ook vragen over het begrip „persoon die ten laste [van de verzoeker] komt” als bedoeld in artikel 33, lid 2, onder e), van richtlijn 2013/32, gezien het feit dat noch Nigyar Ahmedbekova, noch Emin Ahmedbekov zelfstandig lijkt te kunnen voorzien in de eigen behoeften en die van hun zoon.

24. Artikel 6, lid 2, van richtlijn 2005/85 luidt als volgt: „[d]e lidstaten zorgen ervoor dat elke handelingsbekwame meerderjarige<sup>17</sup> het recht heeft een eigen asielverzoek in te dienen.” Volgens lid 3 van dit artikel dienen de lidstaten, wanneer zij bepalen dat een asielzoeker een asielverzoek kan indienen namens de personen die te zijnen laste komen, ervoor te „zorgen [...] dat de meerderjarigen die ten laste van de asielzoeker komen, ermee instemmen dat namens hen een asielverzoek wordt ingediend en dat zij, indien zij daar niet mee instemmen, zelf een asielverzoek kunnen indienen”.<sup>18</sup>

25. Uit deze bepalingen volgt dat een persoon die de meerderjarige leeftijd heeft bereikt en handelingsbekwaam is, het *recht* heeft om in eigen naam een verzoek om internationale bescherming in te dienen, los van de omstandigheid dat zijn verzoek uitsluitend berust op het feit dat hij lid is van het gezin van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd. Daarnaast kan uit deze bepalingen worden afgeleid dat een verzoek om internationale bescherming alleen dan door een verzoeker namens een handelingsbekwame meerderjarige kan worden ingediend indien deze meerderjarige *te zijnen laste komt*<sup>19</sup>, *uitdrukkelijk heeft ingestemd* met deze gang van zaken en afziet van zijn recht om in eigen naam een verzoek in te dienen.

26. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt niet dat Nigyar Ahmedbekova moet worden geacht ten laste van haar man te komen<sup>20</sup>, en evenmin dat zij ermee heeft ingestemd dat hij namens haar een verzoek om internationale bescherming indient. Ook staat vast dat Emin Ahmedbekov nooit een dergelijk verzoek namens zijn vrouw heeft ingediend. Integendeel, de twee echtgenoten hebben steeds afzonderlijke procedures ingeleid, zowel toen zij zich tot de president van de Bulgaarse Republiek hebben gewend als toen zij hun verzoek bij de DAB hebben ingediend.

27. In deze omstandigheden, waarin niet is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85, en met name die betreffende de instemming van de betrokkene, had het verzoek van Nigyar Ahmedbekova hoe dan ook niet op grond van de in deze bepaling opgenomen reden niet-ontvankelijk kunnen worden verklaard, ook indien deze bepaling in Bulgaars recht was omgezet, en had dit verzoek evenmin kunnen worden geacht een onderdeel van het verzoek van Emin Ahmedbekov te zijn geweest, maar moest het apart op de inhoud worden onderzocht, zoals de DAB heeft gedaan.

28. Ten aanzien van het verzoek dat Nigyar Ahmedbekova namens haar minderjarige zoon heeft ingediend, merk ik op dat ook in dit geval artikel 6, lid 3, van richtlijn 2005/85 de mogelijkheid voor een verzoeker om een verzoek om internationale bescherming namens een te zijnen laste komende minderjarige in te dienen niet beperkt tot het soort gronden dat tot staving van dit verzoek wordt aangevoerd. Hieruit volgt dat indien de zoon van Nigyar Ahmedbekova kan worden geacht te haren laste te komen, het door haar namens haar zoon ingediende verzoek niet niet-ontvankelijk had

17 [Voetnoot niet relevant voor de Nederlandse versie.]

18 Zie in dezelfde zin artikel 7, lid 3, van richtlijn 2013/32.

19 Ik wijs erop dat het vereiste dat een persoon „ten laste [van de verzoeker] komt” in artikel 7 van richtlijn 2013/32 nog voorkomt, doch achterwege is gelaten in het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van richtlijn 2013/32/EU – waarnaar in punt 14 van de onderhavige conclusie wordt verwezen –, waarvan artikel 31, leden 1 en 2, bepaalt dat een verzoeker een verzoek kan indienen namens zijn echtgenoot of partner in een stabiele en duurzame relatie – mits die personen daarmee instemmen –, minderjarigen of ten laste komende meerderjarigen die niet handelingsbekwaam zijn.

20 De verwijzende rechter merkt op dat noch Nigyar Ahmedbekova, noch Emin Ahmedbekov zelfstandig in de eigen behoeften en die van hun zoon lijkt te kunnen voorzien.



kunnen worden verklaard op basis van de in artikel 25, lid 2, onder g), van richtlijn 2005/85 bedoelde grond – ook indien wordt aangenomen dat deze bepaling in Bulgaars recht was omgezet – op grond van louter de overweging dat dit verzoek op de vluchtelingenstatus van Emin Ahmedbekov beruiste.<sup>21</sup>

### C. Vierde prejudiciële vraag

29. Met de vierde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 4, lid 4, van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de beoordeling of er een gegronde vrees voor vervolging (met het oog op de toekenning van de vluchtelingenstatus) of een risico op het lijden van ernstige schade (met het oog op de toekenning van de subsidiaire bescherming) bestaat, uitsluitend dient te gebeuren in het licht van de feiten en omstandigheden die de persoon van de verzoeker betreffen.

30. Uit de overwegingen van de verwijzende rechter en de omstandigheden van het hoofdgeding blijkt dat met deze vraag wordt beoogd te verduidelijken of de toekenning door een lidstaat van de vluchtelingenstatus aan een persoon die om internationale bescherming verzoekt op grond van louter de omstandigheid dat de verzoeker een gezinslid is van een persoon met de vluchtelingenstatus, verenigbaar is met de regeling van richtlijn 2011/95.

31. Volgens artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95 wordt verstaan onder „vluchteling” „een onderdaan van een derde land die zich wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, buiten het land bevindt waarvan hij de nationaliteit bezit en de bescherming van dat land niet kan of, wegens deze vrees, niet wil inroepen [...]”. Voorts blijkt uit artikel 4, lid 3, van deze richtlijn dat „[d]e beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op individuele basis” en dat daarbij onder meer rekening wordt gehouden met de onder a) tot en met e) van deze bepaling vermelde aspecten, waaronder onder c) van dit lid: „de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker [...] teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade overeenkomen.” Artikel 4, lid 4, van richtlijn 2011/95, het enige artikel dat in de tekst van de prejudiciële vraag is aangehaald, bepaalt: „Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegronnd is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.” Artikel 9, lid 1, van richtlijn 2011/95 definieert de criteria waaraan een handeling moet voldoen om als „daad van vervolging” in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève te worden aangemerkt, terwijl lid 2 van dit artikel enkele voorbeelden geeft van de vorm die deze daden kunnen aannemen. Artikel 10, lid 1, van richtlijn 2011/95 noemt onder a) tot en met e) de elementen waarmee de lidstaten bij de beoordeling van de gronden van vervolging als bedoeld in artikel 2, lid d), van deze richtlijn, rekening moeten houden. Tot slot moet er op grond van artikel 9, lid 3, van deze richtlijn een verband zijn tussen de in artikel 10 genoemde redenen en de daden die als vervolging worden aangemerkt in de zin van lid 1 van dit artikel.

<sup>21</sup> Artikel 7, lid 3, van richtlijn 2013/32, luidt als volgt: „De lidstaten zorgen ervoor dat een minderjarige het recht heeft om een verzoek om internationale bescherming te doen, ofwel zelf als hij daartoe volgens het recht van de betrokken lidstaat handelingsbekwaam is, ofwel via zijn ouders of andere volwassen familieleden [...]”. Dit artikel koppelt het recht van de ouder om namens het minderjarige kind een verzoek in te dienen derhalve los van de omstandigheid dat dit kind te zijnen laste komt, zodat beide ouders in dit verband op gelijke voet worden gezet. In deze zin bepaalt ook artikel 31, lid 6, van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een gemeenschappelijke procedure voor internationale bescherming in de Unie en tot intrekking van richtlijn 2013/32/EU, reeds aangehaald in voetnoot 14 van deze conclusie, het volgende: „Een minderjarige heeft het recht in eigen naam een verzoek in te dienen wanneer hij daartoe volgens het recht van de betrokken lidstaat handelingsbekwaam is, of via een meerderjarige die voor hem verantwoordelijk is krachtens het recht of de praktijk van de betrokken lidstaat, met inbegrip van zijn ouders of andere wettelijke of gebruikelijke verzorgers, of meerderjarige familieleden in het geval van een begeleide minderjarige [...]”.

32. Volgens de hierboven aangehaalde bepalingen dient de beoordeling of aan de voorwaarden voor de toekenning van de vluchtelingenstatus is voldaan, te gebeuren ten aanzien van de persoon van de asielzoeker. Zij sluiten evenwel niet uit dat aan deze voorwaarden kan worden geacht te zijn voldaan op grond van het feit dat de verzoeker een familieband heeft met een persoon die het slachtoffer is geweest van daden van vervolging in de zin van artikel 9, lid 1, van richtlijn 2011/95, die terecht voor vervolging vreest om de redenen van artikel 2, onder d), van deze richtlijn. Daartoe volstaat voor een asielzoeker niet dat hij ter staving van zijn eigen verzoek de vervolging van een gezinslid aanvoert; doch de vluchtelingenstatus moet echter wel worden toegekend aan het gezinslid van een vluchteling die deze status heeft aangevraagd indien, op grond van het onderzoek van diens individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden, en tegen de achtergrond van alle relevante feiten met name wat betreft de actuele situatie in het land van herkomst en de *modus operandi* van de actoren van vervolging<sup>22</sup>, blijkt dat hij als gevolg van deze gezinsband *zelf* een gegronde vrees heeft om op zijn beurt te worden vervolgd, en er geen redenen zijn om hem van deze status uit te sluiten<sup>23</sup>. In dergelijke omstandigheden is het door artikel 9, lid 3, van richtlijn 2011/95 vereiste verband tussen de daden en de gronden van vervolging – indirect – verzekerd met betrekking tot de redenen die aan de vervolging van het gezinslid van de verzoeker ten grondslag liggen.

33. Zoals de verwijzende rechter heeft opgemerkt, is deze situatie uitdrukkelijk bedoeld in overweging 36 van richtlijn 2011/95, waar staat te lezen: „Gezinsleden zijn louter door hun verwantschap met de vluchteling *normaal gezien* op zodanige wijze kwetsbaar voor daden van vervolging dat zulks een grond voor de toekenning van de status van vluchteling zou kunnen vormen.”<sup>24</sup> Het risico dat een dergelijk risico van blootstelling aan vervolging zich verwezenlijkt, is volgens de Uniewetgever dus aanzienlijk.

34. Gelet op het bovenstaande, geef ik het Hof in overweging om op de vierde prejudiciële vraag te antwoorden dat richtlijn 2011/95, en inzonderheid artikel 2, onder d), en artikel 4, lid 3, daarvan, gelezen in het licht van overweging 36 van deze richtlijn, aldus moet worden uitgelegd dat deze richtlijn zich niet verzet tegen de toekenning van de vluchtelingenstatus aan een persoon die om internationale bescherming verzoekt op grond van zijn familieband met een persoon die slachtoffer is geweest van daden van vervolging in de zin van artikel 9, lid 1, van deze richtlijn, of die terecht vervolging vreest om de in artikel 2, onder d), van deze richtlijn vermelde redenen, indien uit het onderzoek van de individuele situatie van de verzoeker en de persoonlijke omstandigheden en alle relevante elementen blijkt dat hij, als gevolg van deze familieband, zelf een gegronde vrees voor vervolging heeft.

#### D. Vijfde prejudiciële vraag

35. Met de vijfde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 4 van richtlijn 2011/95 en artikel 31, lid 1, van richtlijn 2013/32, alsook met name overwegingen in verband met het belang van het kind, de instandhouding van het gezin en de eerbiediging van het recht op privéleven en familie- en gezinsleven zich verzetten tegen nationale rechtspraak die de bevoegde autoriteit verplicht om de verzoeken om internationale bescherming van de leden van hetzelfde gezin die berusten op de bewering dat slechts één van hen voldoet aan de voorwaarden om als vluchteling te worden erkend in één procedure te onderzoeken, of verplicht om de procedure betreffende de verzoeken van de andere gezinsleden te schorsen tot de procedure betreffende het overeenkomstig artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève ingediende verzoek is afgesloten.

<sup>22</sup> Zie over het begrip „actor van vervolging” artikel 6 van richtlijn 2011/95.

<sup>23</sup> De gronden voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus zijn opgesomd in artikel 12 van richtlijn 2011/95. Niet alleen mag er geen sprake zijn van uitsluitingsgronden, maar daarnaast is het eveneens noodzakelijk dat de juridische status van het gezinslid zich niet tegen de toekenning van de vluchtelingenstatus verzet (bijvoorbeeld omdat hij de nationaliteit heeft van een derde staat waarvan hij de bescherming kan inroepen).

<sup>24</sup> Cursivering van mij.

36. Om de in punt 10 van deze conclusie vermelde redenen moet deze prejudiciële vraag niet in het licht van richtlijn 2013/32 worden onderzocht, maar van de daaraan voorafgaande richtlijn 2005/85.

37. Uit het onderzoek van de eerste drie prejudiciële vragen, en met name punt 27 van deze conclusie, volgt dat in de omstandigheden van het hoofdgeding het verzoek om internationale bescherming van Nigyar Ahmedbekova, aangezien zij geen instemming in de zin van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2005/85 heeft gegeven, *los* van dat van haar man moet worden onderzocht, en *onafhankelijk* van de redenen die ter staving van diens verzoek zijn aangevoerd.

38. Artikel 9, lid 3, van richtlijn 2005/85 bepaalt in dit verband duidelijk dat uitsluitend voor de toepassing van artikel 6, lid 3, van deze richtlijn – dat wil zeggen, uitsluitend indien een verzoek is ingediend voor een of meerdere personen die ten laste van de verzoeker komen – „de lidstaten één beslissing [kunnen] nemen die geldt voor alle personen die ten laste van de asielzoeker komen” wanneer „het verzoek op dezelfde gronden gebaseerd is”.<sup>25</sup>

39. Indien niet is voldaan aan de voorwaarden voor de toepassing van artikel 6, lid 3, van richtlijn 2005/85 – zoals in het geval van Nigyar Ahmedbekova –, moet de bevoegde autoriteit de verzoeken in eigen naam van de verschillende leden van hetzelfde gezin dus in afzonderlijke procedures onderzoeken.

40. Benadrukt dient te worden dat het voorgaande geldt voor zowel het geval waarin, zoals enkele passages van de verwijzingsbeslissing suggereren, het verzoek dat Nigyar Ahmedbekova bij de DAB heeft ingediend uitsluitend is gebaseerd op haar hoedanigheid van echtgenote van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd, als het geval waarin, zoals uit andere passages van dezelfde beslissing lijkt te kunnen worden afgeleid, dit verzoek is ingediend op grond van een persoonlijke vrees voor vervolging wegens de situatie van haar echtgenoot.

41. Het verzoek van de minderjarige zoon van het echtpaar Ahmedbekov, dat Nigyar Ahmedbekova namens hem heeft ingediend, en dat is gebaseerd op dezelfde gronden als zijzelf heeft aangevoerd, moet daarentegen samen met het verzoek van de moeder worden onderzocht, overeenkomstig artikel 6, lid 3, en artikel 9, lid 3, van richtlijn 2005/85.

42. Voor zover de verwijzende rechter van oordeel lijkt te zijn dat een afzonderlijke behandeling van de verzoeken om internationale bescherming van de leden van hetzelfde gezin ten koste kan gaan van de instandhouding van het gezin of het belang van de minderjarige kan schaden, bijvoorbeeld indien de verzoeken op verschillende tijdstippen worden afgewezen, merk ik op dat deze overwegingen geen afbreuk mogen doen aan het in artikel 6, lid 2, van richtlijn 2005/85 verankerde recht van de verzoeker om los van de andere gezinsleden een verzoek om internationale bescherming in te dienen. Het staat aan de betrokken lidstaat om te garanderen dat voornoemde beginselen worden geëerbiedigd in het kader van eventuele terugkeerprocedures die worden ingeleid na de definitieve afwijzing van de verzoeken om internationale bescherming van elk gezinslid.<sup>26</sup> Voorts breng ik in herinnering, net als de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft gedaan, dat zolang zij „asielzoekers” in de zin van artikel 2, onder c), van richtlijn 2005/85 zijn, dat wil zeggen, zolang geen definitieve beslissing op hun asielverzoek is gegeven, Nigyar Ahmedbekova en haar zoon de aan deze status verbonden voordelen genieten, met name die van de richtlijnen 2003/09<sup>27</sup> en 2013/33.

<sup>25</sup> Dezelfde bepaling is tegenwoordig te vinden in artikel 11, lid 3, van richtlijn 2013/32, met betrekking tot verzoeken die zijn ingediend voor personen die ten laste van de verzoeker komen als bedoeld in artikel 7, lid 2, van deze richtlijn. Een uitzondering op de regel dat één beslissing wordt genomen is evenwel ingevoerd voor het geval waarin dat „zou leiden tot de bekendmaking van specifieke omstandigheden van een verzoeker die zijn belangen zou kunnen schaden, met name in gevallen van vervolging op grond van gender, seksuele gerichtheid, genderidentiteit en/of leeftijd”. In dergelijke gevallen moeten de bevoegde autoriteiten aan de betrokken persoon een afzonderlijke beslissing afgeven.

<sup>26</sup> Zie artikel 5 en overweging 22 van richtlijn 2008/115, op grond waarvan het „belang van het kind” en de eerbiediging van het gezinsleven bij de uitvoering van deze richtlijn voorop moeten worden gesteld.

<sup>27</sup> Richtlijn 2003/9/EG van de Raad van 27 januari 2003 tot vaststelling van minimumnormen voor de opvang van asielzoekers in de lidstaten (PB 2003, L 31, blz. 18).

43. Uit het bovenstaande volgt dat richtlijn 2005/85 zich ertegen verzet dat het verzoek om internationale bescherming dat een gezinslid van een asielzoeker voor zichzelf indient, ongeacht de gronden ter rechtvaardiging van dit verzoek, wordt aangemerkt als een integrerend deel van het verzoek van deze asielzoeker en samen daarmee wordt onderzocht.

44. Noch richtlijn 2005/85, noch richtlijn 2011/95 lijkt zich er evenwel tegen verzetten dat de procedures betreffende de verzoeken om internationale bescherming die de leden van hetzelfde gezin elk afzonderlijk hebben ingediend op grond van vrees voor vervolging wegens de situatie van één van de leden van dit gezin, worden geschorst in afwachting van de uitkomst van de procedure betreffende het asielverzoek van het gezinslid wiens situatie de oorzaak is van de vrees voor vervolging van het gezin (hierna: „hoofdverzoeker”).

45. Een dergelijke schorsing is mijns inziens evenwel slechts toegestaan mits aan drie voorwaarden is voldaan. In de eerste plaats moet de schorsing, zoals de Commissie in haar schriftelijke opmerkingen heeft gesteld, functioneel zijn voor een passend en volledig onderzoek van deze verzoeken of beantwoorden aan overwegingen die verband houden met de instandhouding van het gezin of het belang van het kind, en geen inbreuk maken op het recht op eerbiediging van het privéleven, of het familie- en gezinsleven van de betrokkenen. In de tweede plaats mag de schorsing geen afbreuk doen aan het zelfstandige karakter van de apart door de gezinsleden van de hoofdverzoeker ingediende verzoeken. In de derde plaats mag de schorsing er niet toe leiden dat geen individueel, objectief en onpartijdig onderzoek ten gronde van deze verzoeken, zoals beschreven in artikel 8, lid 2, onder a), van richtlijn 2005/85 wordt verricht, ongeacht het resultaat van het verzoek van de hoofdverzoeker, dat wil zeggen, zowel wanneer dit verzoek definitief wordt afgewezen als wanneer het wordt ingewilligd.

46. Gelet op het bovenstaande moet op de vijfde prejudiciële vraag mijns inziens worden geantwoord dat richtlijn 2005/85, en inzonderheid artikel 6, leden 2 en 3, en artikel 9, lid 3, daarvan aldus moet worden uitgelegd dat deze richtlijn zich ertegen verzet dat de verzoeken om internationale bescherming die de gezinsleden van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd voor zichzelf hebben ingediend, als een integrerend deel van de aanvraag van deze persoon worden beschouwd en in één procedure worden behandeld, ook indien zij uitsluitend zijn gebaseerd op dezelfde, deze persoon betreffende gronden die het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus van die persoon rechtvaardigen. Richtlijn 2005/85 en richtlijn 2011/95 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich er niet tegen verzetten dat de procedures betreffende de verzoeken om internationale bescherming die de leden van hetzelfde gezin elk afzonderlijk indienen op grond van een vrees voor vervolging wegens de situatie van één van de gezinsleden, wordt geschorst in afwachting van de uitkomst van de procedure betreffende het asielverzoek van het gezinslid wiens situatie de oorzaak van de vrees voor vervolging van het gezin is. Deze schorsing mag evenwel geen afbreuk doen aan het zelfstandige karakter van de verzoeken van de gezinsleden van de verzoeker wiens situatie de oorzaak van hun vrees voor vervolging is, en evenmin verhinderen dat hun verzoek ten gronde wordt onderzocht, nadat de behandeling van het door deze verzoeker ingediende verzoek is afgesloten en ongeacht de uitkomst van deze procedure.

#### **E. Zesde prejudiciële vraag**

47. Met de zesde prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of richtlijn 2011/95 zich verzet tegen een nationale wettelijke regeling volgens welke de vluchtelingenstatus aan de gezinsleden van een vluchteling wordt toegekend louter op grond van de gezinsband die zij met deze vluchteling hebben.

48. Op grond van artikel 8, lid 9, van de ZUB „worden ook de gezinsleden<sup>28</sup> van een vreemdeling die de vluchtelingenstatus heeft verkregen als vluchtelingen aangemerkt”.<sup>29</sup> Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat op grond van deze bepaling aan de gezinsleden van een persoon met de vluchtelingenstatus automatisch de vluchtelingenstatus wordt toegekend, zonder dat hoeft te worden nagegaan of deze gezinsleden elk afzonderlijk een gegronde vrees voor vervolging hebben. Volgens de verwijzende rechter is deze bepaling mogelijk onverenigbaar met richtlijn 2011/95, die niet in een dergelijk automatisme voorziet.

49. In de eerste plaats merk ik op, zoals overigens de verwijzende rechter in het verzoek om een prejudiciële beslissing deed, dat artikel 8, lid 9, van de ZUB slechts op Nigyar Ahmedbekova (en haar zoon) van toepassing zou zijn indien het door Emin Ahmedbekov ingediende asielerzoek werd ingewilligd. In antwoord op een verzoek om verduidelijking van het Hof overeenkomstig artikel 101 van het Reglement voor de procesvoering heeft de verwijzende rechter gepreciseerd dat de Varhoven administrativen sad het beroep in cassatie van Ahmedbekov tegen het vonnis waarbij de afwijzing van zijn asielerzoek werd bevestigd, bij arrest van 25 januari 2017 heeft verworpen, en dat de afwijzing derhalve definitief is geworden. Daaruit volgt dat het automatisme van artikel 8, lid 9, van de ZUB niet langer in het voordeel van Nigyar Ahmedbekova en haar zoon kan spelen, indien voor de toepassing van deze bepaling de situatie van Emin Ahmedbekov in aanmerking wordt genomen. Dit betekent mijns inziens evenwel niet dat de zesde prejudiciële vraag niet-ontvankelijk is geworden. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt namelijk dat Nigyar Ahmedbekova tijdens de gerechtelijke procedure aanvullende redenen ter staving van haar verzoek om internationale bescherming heeft aangevoerd die betrekking hebben op haar persoonlijke situatie. Indien het onderzoek van deze redenen (door de verwijzende rechter) ertoe zou leiden dat aan Nigyar Ahmedbekova de vluchtelingenstatus wordt toegekend, dan zou artikel 8, lid 9, van de ZUB kunnen worden toegepast ten gunste van haar zoon, wiens verzoek door de DAB is afgewezen, en welke afwijzing eveneens in het hoofdgeding is aangevochten. De zesde prejudiciële vraag is derhalve niet louter hypothetisch en houdt voldoende verband met het bij de verwijzende rechter aanhangige geding.

50. Inhoudelijk is in wezen de vraag aan de orde of een nationale wettelijke regeling op grond waarvan is toegestaan dat aan gezinsleden van een persoon die voldoet aan de criteria om als vluchteling te worden erkend automatisch de *afgeleide* vluchtelingenstatus wordt toegekend, verenigbaar is met richtlijn 2011/95.

51. In het Verdrag van Genève<sup>30</sup>, dat het beginsel van eenheid van het gezin niet in de definitie van het begrip „vluchteling” heeft opgenomen<sup>31</sup>, ontbreekt weliswaar een dergelijke „afgeleide status”, doch in de slotakte van de plenaire vergadering van de Verenigde Naties waarin de tekst van het Verdrag is opgesteld, werd het „essentiële recht” van de vluchteling op eenheid van het gezin uitdrukkelijk erkend, en werd de overeenkomstsluitende staten aanbevolen om de noodzakelijke maatregelen te nemen voor de instandhouding van die eenheid en, meer in het algemeen, voor de bescherming van het gezin van de vluchteling. De organen van de UNHCR hebben deze aanbevelingen in de loop der jaren meerdere malen herhaald.<sup>32</sup> Zo heeft het permanent comité van de UNHCR in een document van

28 Op grond van de informatie in de verwijzingsbeslissing worden als „gezinsleden” in de zin van de ZUB aangemerkt: de echtgenoot van de verzoeker om internationale bescherming of de persoon waarmee de verzoeker een duurzame relatie onderhoudt, de niet-gehuwde minderjarige kinderen van het paar, alsook de niet-gehuwde meerderjarige kinderen die om ernstige gezondheidsredenen niet in staat zijn om in de eigen behoeften te voorzien. De verwijzende rechter geeft geen informatie over eventuele andere categorieën die worden geacht onder artikel 8, lid 9, van de ZUB te vallen.

29 Voor zover dat verenigbaar is met hun persoonlijke juridische situatie en indien er geen sprake is van de in de ZUB vermelde uitsluitingsgronden.

30 Volgens dit verdrag is alleen degene die *zelf* gegronde vrees voor vervolging heeft in de zin van artikel 1, onder A, daarvan een vluchteling.

31 Zie UNHCR, *Handbook and Guidelines on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees* (Handboek over procedures en criteria voor het bepalen van de vluchtelingenstatus uit hoofde van het Verdrag van 1951 en het Protocol van 1967) (HCR/1P/4/FRE/REV.1), 1992, punt 183.

32 Zie bijvoorbeeld de conclusie van het uitvoerend comité van de UNHCR over internationale bescherming van zijn 49e zitting van 1998 (A/AC.96/911, punt 21) en conclusie 88 (L), 1999, punt b.iii), te vinden op <http://www.unhcr.org/excom/exconc/3ae68c4340/protection-refugees-family.html>.

4 juni 1999 bevestigt dat „uit het beginsel van eenheid van het gezin volgt dat indien het gezinshoofd voldoet aan de criteria voor de toekenning van de vluchtelingenstatus, de hoedanigheid van vluchteling in de regel eveneens moet worden toegekend aan de gezinsleden die te zijnen laste komen”.<sup>33</sup> Meer recentelijk heeft de UNHCR aanbevolen dat aan gezinsleden van potentiële slachtoffers van vrouwelijke genitale verminking de afgeleide vluchtelingenstatus kan worden toegekend, door het mogelijk te maken dat ook begeleide minderjarigen zich als hoofdverzoeker op het recht op eenheid van het gezin kunnen beroepen.<sup>34</sup> Ook in de richtsnoeren op het gebied van internationale bescherming met betrekking tot verzoeken van minderjarigen wordt verwezen naar de „afgeleide vluchtelingenstatus”.<sup>35</sup> Tot slot is een dergelijke status in de regel toegestaan in het kader van procedures tot vaststelling van de vluchtelingenstatus die onder het mandaat van de UNHCR vallen.<sup>36</sup>

52. Net als het Verdrag van Genève voorziet ook richtlijn 2011/95 niet in de toekenning van de afgeleide vluchtelingenstatus aan de gezinsleden van een als vluchteling erkende persoon.

53. Artikel 23 van deze richtlijn, met het opschrift „Instandhouding van het gezin”, bepaalt in lid 2 dat de gezinsleden van een vluchteling die zelf niet in aanmerking komen voor internationale bescherming, evenwel aanspraak kunnen maken op bepaalde, in de artikelen 24 tot en met 35 van deze richtlijn genoemde voordelen<sup>37</sup>, die inhoudelijk in wezen hetzelfde zijn als die voor als vluchteling erkende personen.<sup>38</sup> De uit hoofde van deze bepaling toegekende bescherming omvat echter niet de bescherming die meer kenmerkend is voor de vluchtelingenstatus, te weten de bescherming tegen refoulement die in artikel 21 van richtlijn 2011/95 is geregeld, en kan derhalve niet worden gelijkgesteld aan de toekenning van een „afgeleide vluchtelingenstatus”. Desondanks heeft artikel 23, lid 2, van richtlijn 2011/95 dezelfde rechtsgrondslag, dat wil zeggen het recht van de vluchteling op instandhouding van het gezin, dat de lidstaten ingevolge artikel 23, lid 1, van deze richtlijn worden geacht te eerbiedigen.<sup>39</sup>

54. Artikel 3 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van overweging 14 van die richtlijn, biedt de lidstaten de mogelijkheid om gunstigere, *met deze richtlijn verenigbare* nationale bepalingen te treffen of in stand te houden voor onderdanen van derde staten of staatlozen die om internationale bescherming verzoeken, „mits het desbetreffende verzoek door een vluchteling in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève [...] wordt geacht te zijn ingediend”.<sup>40</sup> Een bepaling als artikel 8, lid 9, van de ZUB valt mijns inziens onder het toepassingsbereik van het in dat artikel voorziene voorbehoud.

33 Zie het document met de titel „*Family protection issues*” (vragen over de bescherming van het gezin) (EC/49/SC/CRP.14), te vinden op <http://www.refworld.org/pdfid/4ae9aca00.pdf>. Reeds in het Handboek over procedures en criteria voor het bepalen van de vluchtelingenstatus uit hoofde van het Verdrag van 1951 en het Protocol van 1967 had de UNHCR erop gewezen dat de meerderheid van de staten, ongeacht of zij bij het Verdrag waren aangesloten, de aanbeveling in de voornoemde slotakte van de plenaire vergadering hebben opgevolgd, zie de punten 183 en 184. Op grond van deze documenten moeten in elk geval de echtgenoot en de minderjarige kinderen tot de gezinsleden die van het beginsel van de eenheid van het gezin profiteren, worden gerekend.

34 Zie UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation* (richtsnoeren voor asiolverzoeken met betrekking tot vrouwelijke genitale verminking), mei 2009, te vinden op <http://www.refworld.org/docid/4a0c28492.html>, punt 11.

35 Zie UNHCR, *Guidelines on International Protection: Child Asylum Claims* (richtlijnen voor de internationale bescherming: asiolverzoeken van minderjarigen), 22 december 2009, te vinden op <http://www.unhcr.org/publications/legal/50ae46309/guidelines-international-protection-8-child-asylum-claims-under-articles.html>, punt 9.

36 Zie UNHCR, *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under UNHCR's Mandate*, 20 november 2003, punt 5.1.1.

37 In overeenstemming met de nationale procedures en voor zover dat verenigbaar is met hun juridische status.

38 Het enige verschil is te vinden in artikel 24, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2011/95 met betrekking tot de looptijd van de verblijfsvergunning, die korter kan zijn dan drie jaar, onverminderd het vereiste van artikel 23, lid 1, van de richtlijn dat de eenheid van het gezin in stand wordt gehouden.

39 Volgens deze bepaling zorgen „[d]e lidstaten [...] ervoor dat het gezin in stand kan worden gehouden”.

40 Zie overweging 14 van richtlijn 2011/95. Artikel 3 van deze richtlijn bepaalt het volgende: „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.” Zie in dezelfde zin artikel 3 en overweging 8 van richtlijn 2004/83.

55. Het verzoek waarmee het gezinslid van een persoon die aan de criteria voor de toekenning van de vluchtelingenstatus voldoet, vraagt om ook aan hem de hoedanigheid van „vluchteling” toe te kennen – ongeacht of hijzelf een gegronde vrees voor vervolging heeft – kan in strikte zin niet worden geacht te zijn gebaseerd op artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, zoals echter is vereist door artikel 3 van richtlijn 2011/95, gelezen in het licht van overweging 14 van deze richtlijn.

56. Ik herinner er evenwel aan dat het Hof, in gevallen waarin het beroep op het voorbehoud van artikel 3 van richtlijn 2004/83 heeft uitgesloten opdat bij de vaststelling van de criteria voor de toekenning van de hoedanigheid van vluchteling gunstigere nationale bepalingen kunnen worden toegepast, zich niet heeft gebaseerd op de vaststelling dat dit het asiolverzoek niet kan worden teruggevoerd op artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, maar heeft onderstreept dat dit verzoek *onverenigbaar* is met het systeem van dit verdrag of daar *volledig buiten staat*. Daarmee heeft het Hof aangetoond dat het bij de uitlegging en de toepassing van dit voorbehoud voorkeur geeft aan een inhoudelijk criterium boven een formeel criterium.

57. Zo heeft het Hof in het arrest van 9 november 2010, B (C-57/09 en C-101/09, EU:C:2010:661, punten 114 en 115), geoordeeld dat artikel 3 van richtlijn 2004/83 niet van toepassing is op nationale bepalingen die de vluchtelingenstatus toekennen aan een persoon die op grond van artikel 12, lid 2, van deze richtlijn van die status is uitgesloten, en als rechtvaardiging van deze niet-toepassing aangevoerd dat de gronden voor uitsluiting van de vluchtelingenstatus tot doel hebben „de geloofwaardigheid van het [door die richtlijn] [...] beschermingsstelsel te handhaven”. Op dezelfde wijze heeft het Hof in het arrest van 18 december 2014, M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punten 42-44), geoordeeld dat „het [...] in strijd [zou] zijn met de *algemene opzet* en de *doelstellingen* van richtlijn 2004/83 om de erin bepaalde statussen toe te kennen aan derdelanders die zich in situaties bevinden *die geen enkel verband houden met de logica van de internationale bescherming*”.<sup>41</sup>

58. Zoals gezien is de toekenning van de afgeleide vluchtelingenstatus aan gezinsleden van een als vluchteling erkende persoon niet onverenigbaar met het systeem van het Verdrag van Genève; integendeel, het wordt aanbevolen door de UNHCR en in de regel toegestaan in procedures tot vaststelling van de vluchtelingenstatus die onder het mandaat van dit orgaan vallen.<sup>42</sup> Voorts worden bij die erkenning doelen nagestreefd die in lijn zijn met richtlijn 2011/95, die de lidstaten in artikel 23, lid 1, uitdrukkelijk verplicht om de instandhouding van het gezin van de vluchteling te waarborgen.<sup>43</sup> Daarbij zijn de lidstaten evenwel vrij om te beslissen welke maatregelen zij daartoe vaststellen, ook al zijn in lid 2 van dit artikel de minimumvereisten voor de op de gezinsleden toepasselijke regeling vastgesteld. Bovendien betreft de aan de gezinsleden van een als vluchteling erkende persoon voorbehouden behandeling situaties die volledig vallen onder de „logica van de internationale bescherming”, zoals kan worden afgeleid uit zowel de slotakte van het Verdrag van Genève als de praktijk van de UNHCR, en zoals wordt onderstreept door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: „EHRM”), met name in het arrest Mugenzi tegen Frankrijk<sup>44</sup>.

41 Cursivering van mij. In casu betrof het de verlening van de subsidiaire-beschermingsstatus aan de derdelander die aan een ernstige ziekte leed, op grond dat hij risico liep dat zijn gezondheidstoestand verslechterde omdat in zijn land van herkomst geen adequate behandeling voorhanden is.

42 Het belang van de UNHCR bij de vaststelling van de vluchtelingenstatus overeenkomstig het Verdrag van Genève is erkend in overweging 22 van richtlijn 2011/95.

43 Zie ook overweging 16 van richtlijn 2011/95, volgens welke de richtlijn in het bijzonder tracht de menselijke waardigheid en het recht op asiel van asielzoekers en hun begeleidende familieleden ten volle te eerbiedigen en de toepassing van onder andere artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie te bevorderen, waarin eveneens de eerbiediging van het gezinsleven is verankerd.

44 EHRM, arrest van 10 juli 2014 (CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, punt 54).

59. Alvorens mijn conclusie te formuleren voeg ik daaraan toe dat een bepaling als artikel 8, lid 9, van de ZUB slechts verenigbaar met richtlijn 2011/95 kan worden geacht, in toepassing van het voorbehoud van artikel 3 van deze richtlijn, indien zij het gezinslid van een vluchteling de mogelijkheid biedt om in de betrokken lidstaat de toekenning van de vluchtelingenstatus zelfstandig, en niet op afgeleide titel te verzoeken en te verkrijgen, voor zover dit gezinslid zelf voldoet aan de voorwaarden om een dergelijke status te verkrijgen.

60. Op grond van het bovenstaande dient op de zesde prejudiciële vraag mijns inziens te worden geantwoord dat een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan de gezinsleden van een persoon aan wie overeenkomstig artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève de vluchtelingenstatus is verleend, als vluchtelingen worden erkend ongeacht of zij elk afzonderlijk aan de criteria van dit artikel voldoen, indien dat verenigbaar is met hun juridische status en er geen sprake is van de uitsluitingsgronden van artikel 12 van deze richtlijn, verenigbaar is met richtlijn 2011/95, met het oog op de toepassing van het voorbehoud van artikel 3 van deze richtlijn. Een dergelijke nationale bepaling valt onder het voorbehoud van artikel 3 van richtlijn 2011/95 mits de gezinsleden van de vluchteling de mogelijkheid hebben om zelfstandig de vluchtelingenstatus aan te vragen en te verkrijgen indien zij zelf voldoen aan de voorwaarden om deze status te verkrijgen.

## **F. Zevende prejudiciële vraag**

61. Met de zevende prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen of indien een asielzoeker bij het EHRM een klacht tegen zijn staat van herkomst heeft ingediend, dit inhoudt dat deze asielzoeker behoort tot een zogeheten „sociale groep” in de zin van artikel 10, lid 1, onder d), van richtlijn 2011/95, of dat dit een uitdrukking is van een politieke overtuiging als bedoeld in artikel 10, lid 1, onder e), van deze richtlijn.

62. Uit de verwijzingsbeschikking volgt – zij het niet op geheel eenduidige wijze – dat Nigyar Ahmedbekova bij de Administrativen sad Sofia-grad voor het eerst gronden van vervolging heeft aangevoerd die haar persoonlijk betreffen – en niet haar hoedanigheid van gezinslid van Emin Ahmedbekova – die verband houden met haar politieke overtuiging en haar activiteit ter ondersteuning van door de regering van Azerbeidzjan vervolgte personen. Een van de omstandigheden die Nigyar Ahmedbekova voor de verwijzende rechter heeft aangevoerd is dat zij betrokken is (of dat als verzoekster is of simpelweg als persoon die dicht bij de werkelijke verzoekers staat is niet duidelijk) bij de indiening bij het EHRM van een klacht tegen Azerbeidzjan. De verwijzende rechter vraagt zich in wezen af of een dergelijke omstandigheid op zich toestaat dat de in artikel 10, lid 1, onder d), en e), van richtlijn 2011/95 gedefinieerde begrippen op de situatie van Nigyar Ahmedbekova van toepassing zijn.

63. Ik ben het met alle lidstaten die schriftelijke opmerkingen bij het Hof hebben ingediend en de Commissie eens dat aan het Hof in overweging moet worden gegeven om deze prejudiciële vraag ontkennend te beantwoorden.

64. Volgens artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95 is een „vluchteling” een onderdaan van een derde land of een staatloze die, in de in dit artikel vermelde omstandigheden, gegronde vrees heeft voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep. Artikel 10, lid 1, van deze richtlijn noemt de elementen die de lidstaten bij de beoordeling van de gronden van vervolging in aanmerking moeten nemen.

65. Deze bepaling definieert onder d) het begrip „specifieke sociale groep”. Volgens deze omschrijving wordt een groep geacht een „specifieke sociale groep” te vormen als met name aan twee cumulatieve voorwaarden is voldaan. Ten eerste moeten de leden van de groep een „aangeboren kenmerk” vertonen of een „gemeenschappelijke achtergrond hebben die niet kan worden gewijzigd”, of een „kenmerk of geloof delen dat voor de identiteit dermate fundamenteel is dat van een persoon niet



mag worden geëist dat hij dit opgeeft”. Ten tweede moet deze groep in het betrokken derde land een eigen identiteit hebben, omdat zij in haar directe omgeving als afwijkend wordt beschouwd.<sup>45</sup> Het lijkt mij evident dat dit begrip niet op een groep personen van toepassing is louter op grond van uitsluitend de omstandigheid dat zij, individueel dan wel gezamenlijk, bij een internationale rechter een klacht tegen hun land van herkomst hebben ingediend. Op grond van alleen deze omstandigheid kan immers niet worden gesteld dat deze personen, ook al hebben zij bepaalde politieke overtuigingen gemeen, een „gemeenschappelijk aangeboren kenmerk” of een „achtergrond die niet kan worden gewijzigd” of een „fundamenteel geloof” hebben in de zin van de bovenvermelde bepaling, en kan evenmin worden betoogd dat zij worden geacht in het land van herkomst deel uit te maken van een groep met een eigen identiteit omdat deze als afwijkend wordt beschouwd.

66. Met betrekking tot het begrip „politieke overtuiging” preciseert artikel 10, lid 1, onder e), van richtlijn 2011/95 dat dit inhoudt dat de betrokkene „een opvatting, gedachte of mening heeft betreffende een aangelegenheid die verband houdt met de [...] actoren van vervolging en hun beleid of methoden, ongeacht of de verzoeker zich in zijn handelen door deze opvatting, gedachte of mening heeft laten leiden”. Hoewel niet a priori kan worden uitgesloten dat een persoon die een klacht bij het EHRM indient, zich in zijn handelen heeft laten leiden door een „mening [...] betreffende een aangelegenheid die verband houdt met de [...] actoren van vervolging en hun beleid of methoden” (indien de vervolging kan worden toegerekend aan de staat waartegen de klacht is ingediend) of dat de indruk bestaat dat dit het geval is, ben ik niet van mening dat de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat op grond van alleen deze omstandigheid *automatisch* moeten oordelen dat er sprake is van een grond van vervolging in verband met de politieke overtuigingen van de verzoeker.

67. In dit verband herinner ik eraan dat overeenkomstig artikel 4, lid 3, van richtlijn 2011/95 bij de beoordeling van de verzoeken om internationale bescherming rekening moet worden gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden die met name de asielzoeker betreffen, en dat derhalve tegen de achtergrond van al deze feiten en omstandigheden moet worden beoordeeld of de verzoeker een politieke overtuiging heeft die de autoriteiten van zijn land van herkomst niet tolereren en hij als gevolg van deze overtuiging een gegronde vrees voor vervolging heeft indien hij naar dit land zou terugkeren.<sup>46</sup>

68. Gelet op een en ander dient de zevende prejudiciële vraag aldus te worden beantwoord dat, indien een asielzoeker bij het EHRM een klacht tegen zijn staat van herkomst indient, dit niet automatisch inhoudt dat deze asielzoeker behoort tot een specifieke sociale groep als bedoeld in artikel 10, lid 1, onder d), van richtlijn 2011/95, of dat hij een politieke overtuiging heeft als bedoeld in artikel 10, lid 1, onder e), van deze richtlijn.

## G. Achtste prejudiciële vraag

69. Met de achtste prejudiciële vraag wenst de Administrativen sad Sofia-grad in wezen van het Hof te vernemen of artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat de rechter in eerste aanleg bij wie beroep is ingesteld tegen een besluit waarbij internationale bescherming wordt geweigerd, de gronden voor toekenning van deze bescherming die de verzoeker voor het eerst tijdens het geding heeft aangevoerd en die noch in het verzoek om internationale bescherming dat bij het litigieuze besluit is afgewezen, noch in het beroepschrift zijn aangevoerd, moet onderzoeken.<sup>47</sup>

<sup>45</sup> Zie arrest van 7 november 2013, X e.a. (C-199/12–C-201/12, EU:C:2013:720, punt 45).

<sup>46</sup> Zie UNHCR, *Handbook and guidelines on procedures and criteria for determining refugee status*, december 2011, te vinden op <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>, punten 80-86.

<sup>47</sup> Ik wijs erop dat dezelfde problematiek naar voren is gebracht in twee prejudiciële vragen die de Raad van State, Afdeling bestuursrechtspraak (Nederland) aan het Hof heeft voorgelegd in de aanhangige zaak C-586/17, D. en I. Deze zaak betreft de vraag of het volgens vaste rechtspraak van de Raad van State aan de bestuursrechter opgelegde verbod om in het beroep tegen een besluit waarbij internationale bescherming wordt geweigerd de niet eerder bij de bestuursautoriteit aangevoerde beschermingsgronden te onderzoeken, verenigbaar is met artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32.

70. Om de in punt 10 van deze conclusie vermelde redenen moet deze prejudiciële vraag mijns inziens als niet-ontvankelijk worden beschouwd, aangezien deze vraag om de in punt 65 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak *Alheto* (C-585/16, EU:C:2018:327) aangevoerde redenen niet kan worden geacht betrekking te hebben op artikel 39 van richtlijn 2005/85. De volgende overwegingen worden dan ook uitsluitend subsidiair geformuleerd.

71. Artikel 46, lid 1, onder a), i), van richtlijn 2013/32 bepaalt: „De lidstaten zorgen ervoor dat voor verzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen [...] een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing [...] om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus.” Lid 3 van dit artikel luidt als volgt: „Teneinde aan lid 1 te voldoen, zorgen de lidstaten ervoor dat een daadwerkelijk rechtsmiddel een volledig en ex nunc onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden omvat, met inbegrip van, indien van toepassing, een onderzoek van de behoefte aan internationale bescherming overeenkomstig richtlijn 2011/95/EU, zulks ten minste in beroepsprocedures voor een rechterlijke instantie van eerste aanleg.”

72. Bij de uiteenzetting van de redenen waarom hij de achtste prejudiciële vraag aan het Hof heeft voorgelegd, heeft de verwijzende rechter erop gewezen dat Nigyar Ahmedbekova tijdens het geding heeft aangevoerd dat zij een gegronde vrees voor vervolging heeft wegens haar politieke overtuigingen. Ter staving van die stelling heeft zij aangevoerd dat zij banden onderhoudt met personen die bij het EHRM een klacht tegen Azerbeidzjan hebben ingediend<sup>48</sup>, en door de autoriteiten van Azerbeidzjan vervolgd personen verdedigt<sup>49</sup>.

73. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt weliswaar duidelijk dat deze stellingen voor het eerst tijdens de gerechtelijke procedure zijn aangevoerd, maar zoals ik reeds in punt 40 van deze conclusie heb opgemerkt, is het minder duidelijk of het door de DAB afgewezen verzoek om internationale bescherming van Nigyar Ahmedbekova enige melding maakte van een risico van vervolging waaraan zij *zelf* blootstond, in haar hoedanigheid van echtgenoot van een persoon die om politieke redenen wordt vervolgd of wegens meningen die zij heeft geuit, met name toen haar man in de gevangenis zat.<sup>50</sup>

74. Indien een dergelijk risico van vervolging voor haarzelf (ook al houdt het verband met de situatie van haar man) reeds voor de DAB was aangevoerd – wat de verwijzende rechter moet vaststellen – moeten de aangevoerde feiten en omstandigheden en de documenten die Nigyar Ahmedbekova voor het eerst voor de rechter heeft overgelegd mijns inziens worden aangemerkt als nieuwe elementen om dit risico aan te tonen, en niet als nieuwe „asielmotieven”.<sup>51</sup> Los van elke andere overweging kunnen alle elementen die Nigyar Ahmedbekova zowel voor de DAB als voor de verwijzende rechter heeft

48 Volgens de verwijzingsbeslissing heeft Emin Ahmedbekova in 2008 een eerste beroep, en Nigyar Ahmedbekova in 2010 een tweede beroep ingesteld. Beide beroepen zijn vervolgens gevoegd.

49 In dit verband verwijst Nigyar Ahmedbekova naar haar samenwerking met een in Turkije gevestigde televisiezender van de oppositie, „Azerbaydzanski chas”. Zij heeft evenwel niet gespecificeerd op welke datum deze samenwerking is begonnen.

50 De verwijzende rechter zet uiteen dat Emin Ahmedbekov op 30 maart 2010 is veroordeeld tot een gevangenisstraf van drie jaar en dat Nigyar Ahmedbekova heeft verklaard dat zij zich sinds 1 juni 2010 publiekelijk heeft uitgelaten over het recht op correspondentie en het recht op bezoek, dat zij naar het politiebureau is opgeroepen, ondervraagd en bedreigd om haar ertoe te bewegen om met haar publiekelijke optreden te stoppen. Nigyar Ahmedbekova heeft ook verklaard dat zij het slachtoffer is geweest van seksuele intimidatie op het werk. Deze verklaringen lijken voor de DAB te zijn afgelegd.

51 Indien het verzoek van Nigyar Ahmedbekova aldus moet worden uitgelegd dat het reeds melding maakte van een persoonlijk risico van vervolging omdat zij of haar man zich tegen de regering van Azerbeidzjan heeft uitgesproken, kunnen haar stellingen over haar connecties met tegenstanders van deze regering of haar activiteiten ten behoeve van deze tegenstanders mijns inziens evenwel niet worden aangemerkt als „verdere verklaringen” in de zin van artikel 40, lid 1, van richtlijn 2013/32. In dit opzicht verschillen de omstandigheden van het hoofdgeding in deze prejudiciële vraag van die van de procedures die hebben geleid tot het verzoek om een prejudiciële beslissing in de aanhangige zaak C-586/17, D. en I., waarin de verzoekers voor het eerst voor de rechter gronden voor de toekenning van subsidiaire bescherming hebben aangevoerd die geen enkel verband hielden met de voor de bestuursautoriteit aangevoerde gronden.

aangevoerd, worden teruggevoerd op *één enkele* (rechtstreekse dan wel indirecte) *grond van vervolging*<sup>52</sup>, die verband houdt met de door Nigyar Ahmedbekova (en/of haar man) geuite meningen tegen de regering van Azerbeidzjan en haar activisme ter verdediging van de rechten van personen die volgens haar door deze regering worden vervolgd.<sup>53</sup>

75. In punt 69 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327) heb ik reeds betoogd dat artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32, waar dat bepaalt dat het onderzoek van zowel de feitelijke als juridische gronden tegen een besluit tot weigering van internationale bescherming „ex nunc” plaatsvindt, aldus moet worden uitgelegd dat een dergelijk onderzoek niet moet worden verricht op grond van de omstandigheden die de autoriteit die de bestreden handeling heeft vastgesteld, op het tijdstip van de vaststelling daarvan kende of had moeten kennen, maar op grond van de omstandigheden op het tijdstip waarop de rechter uitspraak doet.<sup>54</sup> Dit houdt enerzijds in dat de verzoeker zich kan beroepen op nieuwe gegevens die hij niet heeft aangevoerd voor de autoriteit die het verzoek om internationale bescherming heeft behandeld<sup>55</sup>, en anderzijds, dat de rechter die het beroep behandelt, de mogelijkheid heeft om ambtshalve voor de beoordeling van de situatie van de verzoeker relevante gegevens te verzamelen<sup>56</sup>.

76. Hieruit volgt dat indien de aangevoerde feiten en omstandigheden alsmede de documenten die Nigyar Ahmedbekova voor het eerst tijdens de gerechtelijke procedure heeft ingediend, in een situatie als in het hoofdgeding, kunnen worden geacht te dienen als bewijs dat zijzelf een gegronde vrees voor vervolging heeft die zij *reeds heeft aangevoerd* in het verzoek om internationale bescherming dat is afgewezen bij het litigieuze besluit waartegen bij de verwijzende rechter is opgekomen, deze rechter daarmee rekening kan en moet houden, en hij zelf, gelet op deze feiten, omstandigheden en documenten, en indien alle elementen waarover hij beschikt dat toelaten, de behoefte aan internationale bescherming van Nigyar Ahmedbekova moet onderzoeken overeenkomstig artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32, zonder verplicht te zijn om het dossier naar het bestuursorgaan terug te verwijzen.<sup>57</sup>

77. Indien Nigyar Ahmedbekova in haar verzoek aan de DAB daarentegen niet heeft aangevoerd dat zij *zelf* vervolging vreest – ook al was het slechts in haar hoedanigheid van familielid van een persoon die reeds is vervolgd of het risico loopt te worden vervolgd –, maar enkel heeft verzocht, *op grond van de toepasselijke nationale bepalingen*, om toekenning van de afgeleide vluchtelingenstatus zoals hierboven onderzocht, dan zou inderdaad kunnen worden gesteld, zoals de verwijzende rechter lijkt te suggereren, dat met de feiten en documenten die Nigyar Ahmedbekova in rechte heeft aangevoerd, in feite voor deze rechter voor het eerst een verzoek om internationale bescherming op grond van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève is ingediend.<sup>58</sup>

52 Ik herinner eraan dat de gronden van vervolging zijn opgesomd in artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, en overgenomen in artikel 2, onder d), van richtlijn 2011/95. Artikel 10 van deze richtlijn specificeert de elementen die de lidstaten bij de beoordeling van de gronden van vervolging in aanmerking moeten nemen.

53 Ook de bewering van seksuele intimidatie op het werk die Nigyar Ahmedbekova voor de DAB heeft aangevoerd, lijkt door verzoekster te zijn gebracht als een vergelding voor de oppositieactiviteiten tegen de regering van Azerbeidzjan die de echtelieden Ahmedbekov hebben aangevoerd.

54 Zie in deze zin, met betrekking tot de toepassing van de artikelen 3 en 13 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, arresten EHRM van 23 augustus 2016, J.K. e.a. tegen Zweden (CE:ECHR:2016:0823JUD005916612, punt 83); 23 maart 2016, F.G. tegen Zweden, (CE:ECHR:2016:0323JUD004361111, punt 115); 2 oktober 2012, Singh e.a. tegen België (CE:ECHR:2012:1002JUD003321011, punt 91), en 11 januari 2007, Sheekh tegen Nederland (CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, punt 136).

55 Zie in deze zin arrest EHRM van 21 januari 2011, M.S.S. tegen België (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, punt 389).

56 Zie in deze zin, over de toetsingsbevoegdheid van het EHRM, onder andere de arresten van 14 februari 2017, Allanzarova tegen Rusland (CE:ECHR:2017:0214JUD004672115, punt 68), en 11 januari 2007, Sheekh tegen Nederland (CE:ECHR:2007:0111JUD000194804, punt 136).

57 Zie punt 71 van mijn conclusie van 17 mei 2018 in de zaak Alheto (C-585/16, EU:C:2018:327).

58 Het behoeft nauwelijks betoog dat de bepalingen van artikel 40 van richtlijn 2013/32, met name die over de zogeheten „volgende verzoeken”, ook in dat geval geen rol spelen, aangezien het verzoek van Nigyar Ahmedbekova aan de DAB niet kan worden geacht te zijn ingediend overeenkomstig richtlijn 2011/95, en er hoe dan ook geen enkele definitieve beslissing op dit verzoek is genomen, wat volgens artikel 2, onder q), van richtlijn 2013/32 een voorwaarde is om een verzoek om internationale bescherming te kunnen aanmerken als een „volgend” verzoek.

78. In dat geval, indien die rechter op grond van de relevante bepalingen van nationaal recht niet bevoegd is om dit verzoek te onderzoeken, dan kan een dergelijke bevoegdheid mijn inziens niet worden afgeleid uit artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32, dat de omvang definieert van de rechterlijke toetsing die de lidstaten dienen te waarborgen ten aanzien van besluiten tot weigering van internationale bescherming in de zin van richtlijn 2011/95, en derhalve uitsluitend situaties betreft waarin een dergelijk besluit is vastgesteld en daartegen beroep is ingesteld.

#### **H. Negende prejudiciële vraag**

79. Met de negende prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of artikel 46, lid 3, van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat de rechter in eerste aanleg bij wie beroep tegen een besluit tot weigering van internationale bescherming is ingesteld, verplicht is om zich ook uit te spreken over de in artikel 33, lid 2, onder e), van deze richtlijn bedoelde grond van niet-ontvankelijkheid van het verzoek indien het verzoek door de bevoegde autoriteit is onderzocht.

80. Om de in de punten 10 en 70 van deze conclusie vermelde redenen moet ook deze prejudiciële vraag mijns inziens niet-ontvankelijk worden verklaard. Ten gronde moet deze vraag ontkennend worden beantwoord om de redenen die ik reeds in de punten 17 tot en met 19 van deze conclusie heb uiteengezet.

#### **IV. Conclusie**

81. Gelet op een en ander geef ik het Hof in overweging om de tweede, de derde, de achtste en de negende prejudiciële vraag niet-ontvankelijk te verklaren, en om de overige prejudiciële vragen, na herformulering ervan, te beantwoorden als volgt:

„Artikel 25 van richtlijn 2005/85/EG van de Raad van 1 december 2005 betreffende minimumnormen voor de procedures in de lidstaten voor de toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus, gelezen in het licht van overweging 22 van deze richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat het de lidstaten niet verplicht om de ontvankelijkheid van een asielverzoek te toetsen op basis van de in lid 2 van dit artikel genoemde gronden, en evenmin om dit verzoek af te wijzen indien een van deze gronden zich voordoet.

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, en inzonderheid artikel 2, onder d), en artikel 4, lid 3, daarvan, gelezen in het licht van overweging 36 van deze richtlijn, moet aldus worden uitgelegd dat deze richtlijn zich niet verzet tegen de toekenning van de vluchtelingenstatus aan een persoon die om internationale bescherming verzoekt op grond van zijn familieband met een persoon die slachtoffer is geweest van daden van vervolging in de zin van artikel 9, lid 1, van deze richtlijn, of die terecht vervolging vreest om de in artikel 2, onder d), van deze richtlijn vermelde redenen, indien uit het onderzoek van de individuele situatie van de verzoeker en de persoonlijke omstandigheden die hem betreffen en alle relevante elementen blijkt dat hij, als gevolg van deze familieband, zelf een gegronde vrees voor vervolging heeft.

Richtlijn 2005/85, en inzonderheid artikel 6, leden 2 en 3, en artikel 9, lid 3, daarvan, moet aldus worden uitgelegd dat deze richtlijn zich ertegen verzet dat de verzoeken om internationale bescherming die de gezinsleden van een persoon die de vluchtelingenstatus heeft aangevraagd, voor zichzelf hebben ingediend, als een integrerend deel van de aanvraag van deze persoon worden beschouwd en in één procedure worden behandeld, ook indien zij uitsluitend zijn gebaseerd op dezelfde, deze persoon betreffende gronden die het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus

van die persoon rechtvaardigen. Richtlijn 2005/85 en richtlijn 2011/95 moeten aldus worden uitgelegd dat zij zich er niet tegen verzetten dat de procedures betreffende de verzoeken om internationale bescherming die de leden van hetzelfde gezin elk afzonderlijk hebben ingediend op grond van een vrees voor vervolging wegens de situatie van één van de gezinsleden, worden geschorst in afwachting van de uitkomst van de procedure betreffende het asielverzoek van het gezinslid wiens situatie de oorzaak van de vrees voor vervolging van het gezin is. Deze schorsing mag evenwel geen afbreuk doen aan het zelfstandige karakter van de verzoeken van de gezinsleden van de verzoeker wiens situatie de oorzaak van hun vrees voor vervolging is, en evenmin verhinderen dat hun verzoek ten gronde wordt onderzocht, nadat de behandeling van het door deze verzoeker ingediende verzoek is afgesloten en ongeacht de uitkomst van deze procedure.

Een nationale bepaling als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, op grond waarvan de gezinsleden van een persoon aan wie de vluchtelingenstatus is verleend in de zin van artikel 1, onder A, van het Verdrag van Genève, als vluchtelingen worden erkend ongeacht of zij elk afzonderlijk aan de criteria van dat artikel voldoen, indien dat verenigbaar is met hun juridische status en er geen sprake is van de uitsluitingsgronden van artikel 12 van deze richtlijn, is verenigbaar is met de bepalingen van richtlijn 2011/95, met het oog op de toepassing van het voorbehoud van artikel 3 van deze richtlijn. Een dergelijke nationale bepaling valt onder het voorbehoud van artikel 3 van richtlijn 2011/95 mits de gezinsleden van de vluchteling de mogelijkheid hebben om zelfstandig de vluchtelingenstatus aan te vragen en te verkrijgen indien zij zelf voldoen aan de voorwaarden om deze status te verkrijgen.

Indien een asielzoeker bij het EHRM beroep instelt tegen zijn staat van herkomst, houdt dit niet automatisch in dat deze asielzoeker deel uitmaakt van een specifieke sociale groep als bedoeld in artikel 10, lid 1, onder d), van richtlijn 2011/95, of dat hij een politieke overtuiging heeft als bedoeld in artikel 10, lid 1, onder e), van deze richtlijn.”