



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
JEAN RICHARD DE LA TOUR
föredraget den 12 maj 2021¹

Mål C-91/20

LW

mot

Bundesrepublik Deutschland

(begäran om förhandsavgörande från Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland))

”Begäran om förhandsavgörande – Område för frihet, säkerhet och rättvisa – Direktiv 2011/95/EU – Normer för beviljande av internationellt skydd och för innehållet i detta skydd – Artikel 23.2 – Sammanhållande av familjen till den som beviljats internationellt skydd – Förmåner för familjemedlemmar som inte uppfyller de nödvändiga villkoren för internationellt skydd – Artikel 3 – Förmånligare bestämmelser – Nationell bestämmelse som utvidgar det internationella skyddet till att avse ett underårigt barn till den som beviljats internationellt skydd – Barn som är medborgare i ett annat land där det kan komma i åtnjutande av skydd – Subsidiaritetsprincipen i fråga om internationellt skydd”

I. Inledning

1. Under de senaste åren har frågan om flyktingar och deras mottagande föranlett ibland mycket stora spänningar mellan medlemsstaterna. Den massiva och plötsliga tillströmningen av flyktingar till Europeiska unionens gränser har kraftigt urholkat vissa av de värden som unionen bygger på och utgjort grogrund för isolationistiska strömningar bland medlemsstaterna.

2. Medlemsstaterna enades emellertid vid Europeiska rådet i Tammerfors den 15 och 16 oktober 1999 om att arbeta för skapandet av ett gemensamt europeiskt asylsystem, grundat på en fullständig och absolut tillämpning av konventionen angående flyktingars rättsliga ställning som undertecknades den 28 juli 1951 i Genève.² Som ett av verktygen för att genomföra detta program antog Europaparlamentet och Europeiska unionens råd direktiv 2011/95/EU³ vars ena huvudsyfte är att ”garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att

¹ Originalspråk: franska.

² Konventionen trädde i kraft den 22 april 1954 (*Förenta nationernas fördragssamling*, vol. 189, s. 150, nr 2545(1954)) (nedan kallad Genèvekonventionen). Den har kompletterats genom protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, som antogs i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallat 1967 års protokoll).

³ Europaparlamentets och rådets direktiv av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9).

fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd”.⁴ Detta ska ”bidra till att begränsa sekundära förflyttningar mellan medlemsstaterna för personer som ansöker om internationellt skydd när sådana förflyttningar endast motiveras av skillnader i de rättsliga ramarna [i medlemsstaterna]”.⁵

3. Den fråga som har ställts till domstolen i förevarande mål är huruvida unionsrätten, och närmare bestämt direktiv 2011/95, medger att en medlemsstat, för att säkerställa att en flyktings familj hålls samlad, antar lagbestämmelser enligt vilka den behöriga nationella myndigheten beviljar samma internationella skydd till flyktingens underåriga barn utan att göra en individuell prövning av den situation som barnet befinner sig i och oberoende av huruvida vederbörande har behov av internationellt skydd i den mening som avses i detta direktiv.

4. Frågan har uppkommit i en tvist mellan LW, ett barn som är tunisisk medborgare, och Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (den federala myndigheten för migration och flyktingar, Tyskland) (nedan kallad myndigheten). Tvisten avser myndighetens beslut att inte bevilja LW flyktingstatus, vilken har beviljats LW:s far som har ursprung i Syrien. Myndigheten fann dels att barnet inte uppfyllde de materiella villkoren för att beviljas flyktingstatus, dels att det kunde göra gällande nationellt skydd i sitt ursprungsland.

5. I förevarande mål har domstolen ombetts att fastställa i vilken utsträckning en medlemsstat kan nyttja det utrymme för skönsmässig bedömning som den tillerkänns i artikel 3 i direktiv 2011/95 för att utvidga det internationella skyddet till att även omfatta familjemedlemmar till en flykting eller en person som beviljats subsidiärt skydd, i syfte att säkerställa att de sistnämndas familjer kan hållas samman. Detta mål rör således en klassisk problemställning om avvägning mellan olika grundläggande mål, nämligen tryggheten av asylrätten och säkerställandet av respekten för familjelivet för den person som beviljats internationellt skydd, behovet av att uppnå dessa mål och möjligheten att göra detta utan att åsidosätta bestämmelser som inrättats av unionslagstiftaren på respektive område för att uppnå nämnda mål.

6. Det klagande som domstolen har att lämna i förevarande mål är av grundläggande betydelse för en konsekvent och enhetlig tillämpning i samtliga medlemsstater av dels kriterierna för erhållande av internationellt skydd såsom de definieras i unionsrätten och i Genèvekonventionen, dels de rättigheter och förmåner som är knutna till beviljandet av ett sådant skydd. Det är således nödvändigt att det görs en tydlig tolkning av artikel 3 i direktiv 2011/95, så att medlemsstaterna inte har ett alltför stort utrymme för skönsmässig bedömning för att antingen bevilja eller avslå internationellt skydd.⁶

7. I detta förslag till avgörande kommer jag att föreslå att domstolen ska slå fast att varken artikel 3 eller artikel 23.2 i direktiv 2011/95 medger att en medlemsstat antar lagbestämmelser enligt vilka den behöriga nationella myndigheten, i avsikt att säkerställa att familjen till den som beviljats internationellt skydd hålls samman, utsträcker detta skydd till att omfatta den skyddsbeviljades underåriga barn, utan att denna myndighet gör en individuell prövning av ansökan och oberoende av huruvida det föreligger ett behov av internationellt skydd för barnet eller om detta barn befinner sig i en situation som har samband med den logiska grunden för internationellt skydd.

⁴ Skäl 12 i direktivet.

⁵ Skäl 13 i direktivet.

⁶ Se, bland annat, dom av den 17 december 2020, kommissionen/Ungern (Mottagande av personer som ansöker om internationellt skydd) (C-808/18, EU:C:2020:1029).

8. Jag anser nämligen att unionslagstiftaren har försett det gemensamma europeiska asylsystemet med en juridisk arsenal som gör det möjligt att skydda familjelivet för flyktingen och den person som beviljats subsidiärt skydd samt säkerställa att barnets bästa tillvaratas utan att man behöver äventyra enhetligheten hos den status som det internationella skyddet ger och, i synnerhet, den harmonisering som unionslagstiftaren genomför beträffande villkoren för beviljande av internationellt skydd och innehållet i detta skydd.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Internationell rätt

9. Enligt artikel 1.A punkt 2 i Genèvekonventionen avses med uttrycket flykting följande personer:

”den som i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit

Beträffande den som är medborgare i mera än ett land avses med uttrycket ’land vari han är medborgare’ varje land, vari han är medborgare. Ingen skall anses vara i avsaknad av det lands skydd, vari han är medborgare, därest han utan bärande skäl grundat på berättigad fruktan underlåtit att begagna sig av något av de länders skydd, i vilka han är medborgare.”

B. Unionsrätt

10. Enligt artikel 78.1 FEUF och artikel 18 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) grundar sig det gemensamma europeiska asylsystemet, i vilket direktiv 2011/95 ingår, på en fullständig och absolut tillämpning av Genèvekonventionen.

11. Skälen 4, 5, 9, 12, 14 och 36 i direktiv 2011/95 har följande lydelse:

”(4) Genèvekonventionen och [1967 års protokoll] utgör grundstenen i det folkrättsliga systemet för skydd av flyktingar.

(5) I slutsatserna från Tammerfors anges att ett gemensamt europeiskt asylsystem på kort sikt bör inbegripa en tillnärmning av reglerna för erkännande av flyktingar och innebörden av flyktingstatus.

...

(9) I Stockholmsprogrammet bekräftade Europeiska rådet sitt engagemang för målet att i enlighet med artikel 78 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt [FEUF]... upprätta ett gemensamt område för skydd och solidaritet som grundar sig på ett gemensamt asylförfarande och en enhetlig status för personer som beviljats internationellt skydd.

...

- (12) Huvudsyftet med detta direktiv är dels att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd, dels att garantera att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater.

...

- (14) Medlemsstaterna bör ha befogenhet att införa eller behålla förmånligare bestämmelser än de normer som fastställs i detta direktiv för tredjelandsmedborgare eller statslösa personer som ansöker om internationellt skydd i en medlemsstat, om en sådan ansökan anses bygga på förutsättningen att personen i fråga antingen är flykting i den mening som avses i artikel 1 A i Genèvekonventionen, eller en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande.

...

- (36) Familjemedlemmar kan, enbart på grund av sin relation till flyktingen, normalt komma att utsättas för förföljelse på ett sätt som kan utgöra grund för flyktingstatus.”

12. I kapitel 1 i direktiv 2011/95, med rubriken ”Allmänna bestämmelser”, anges följande i artikel 1:

”Syftet med detta direktiv är att införa normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar och person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet.”

13. I artikel 2 i direktiv 2011/95 definieras följande begrepp:

”...

- d) flykting: en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av artikel 12.

...

- f) person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd.

...

j) familjemedlemmar: följande familjemedlemmar till den person som beviljats internationellt skydd, om dessa familjemedlemmar befinner sig i samma medlemsstat i fråga om ansökan om internationellt skydd och under förutsättning att familjen existerade redan i ursprungslandet:

- Make eller maka till den person som beviljats internationellt skydd eller hans/hennes ogifta partner i en stadigvarande relation...
- Underåriga barn till sådana par som avses i första strecksatsen eller till den person som beviljats internationellt skydd, på villkor att de är ogifta, och oavsett om de fötts inom eller utom äktenskapet eller adopterats enligt nationell lagstiftning.
- Fadern, modern eller någon annan vuxen som ansvarar för den person som beviljats internationellt skydd enligt lag eller praxis i den berörda medlemsstaten...

...”

14. Artikel 3 i detta direktiv har följande lydelse:

”Medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att de är förenliga med detta direktiv.”

15. I kapitel VII i direktivet, med rubriken ”Innebörden av internationellt skydd”, anges följande i artikel 23.1 och 23.2

”1. Medlemsstaterna ska se till att familjen hålls samlad.

2. Medlemsstaterna ska se till att familjemedlemmar till den person som har beviljats internationellt skydd, och som för egen del inte uppfyller kraven för att erhålla sådant skydd, får ansöka om de förmåner som avses i artiklarna 24–35 i enlighet med nationella förfaranden och i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmens personliga rättsliga status.”

16. I artiklarna 24–35 i direktiv 2011/95 anges de olika rättigheter och förmåner som beviljas den som är berättigad till internationellt skydd och dennes familjemedlemmar, med tillämpning av artikel 23.2 i direktivet.

C. Tysk rätt

17. 3 § första stycket Asylgesetz (asyllagen), i den lydelse som offentliggjordes den 2 september 2008⁷ och senast ändrades genom artikel 48 i lagen av den 20 november 2019,⁸ föreskrivs följande:

”1) En utlänning är flykting i den mening som avses i [Genevekonventionen] om han eller hon

⁷ BGBl. 2008 I, s. 1798.

⁸ BGBl. 2019 I s. 1626, nedan kallad AsylG.

1. känner välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp.
2. befinner sig utanför det land (ursprungslandet),
 - a) i vilket han eller hon är medborgare och vars skydd han eller hon inte kan eller, på grund av denna fruktan, inte vill begagna sig av,...

18. 26 § andra och femte styckena AsylG föreskriver följande:

”2) Ett ogift barn till en person som beviljats asyl, som är underårigt vid tidpunkten för sin asylansökan, ska på ansökan erkännas som asylberättigad när beslutet att erkänna den utländska medborgaren som asylberättigad inte längre kan överklagas och det inte längre kan återkallas eller dras tillbaka.

...

5) För familjemedlemmar som avses i styckena 1–3 till den person som beviljats internationellt skydd ska punkterna 1–4 tillämpas på motsvarande sätt. I stället för rätt till asyl ska flyktingstatus eller subsidiärt skydd beviljas...”

III. Målet vid den nationella domstolen, tolkningsfrågorna och förfarandet vid domstolen

19. Klaganden i det nationella målet föddes i Tyskland år 2017 av en tunisisk mor och en syrisk far. Fadern fick flyktingstatus i Tyskland år 2015. Klaganden är tunisisk medborgare.

A. Bedömning av ansökan

20. Genom beslut av den 15 september 2017 avslog myndigheten den ansökan om internationellt skydd som lämnats in för klagandens räkning efter hennes födsel. Myndigheten angav därvid att ansökan var uppenbart ogrundad. Även om Verwaltungsgericht Cottbus (Förvaltningsdomstolen i Cottbus, Tyskland) genom dom av den 17 januari 2019 upphävde myndighetens beslut med motiveringen att ansökan borde ha avslagits såsom ogrundad, inte såsom uppenbart ogrundad, innebar denna dom inte desto mindre att klagandens ansökan avslogs. Denna förvaltningsdomstol slog först fast att klaganden inte uppfyllde villkoren för beviljande av flyktingstatus, eftersom villkoret avseende fruktan för förföljelse i Tunisien inte var uppfyllt. Den underkände därefter argumentet att det förelåg en välgrundad fruktan för förföljelse i Syrien och fann, i enlighet med subsidiaritetsprincipen i fråga om internationellt skydd, att klaganden hade möjlighet att begagna sig av den tunisiska statens skydd. Slutligen fann förvaltningsdomstolen att klaganden inte heller kunde tillerkännas flyktingstatus med tillämpning av 26 § andra stycket och femte stycket första meningen AsylG. Den ansåg att det skulle strida mot unionsrätten och subsidiaritetsprincipen i fråga om det internationella skyddet att utvidga detta skydd till att omfatta personer som på grund av sin personliga ställning åtnjuter skydd av en stat i vilken de är medborgare och som inte omfattas av den kategori av personer som behöver sådant skydd.

21. Klaganden inkom med ”revisionsöverklagade” mot denna dom vid Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland).

B. Målet vid den hänskjutande domstolen

22. Inom ramen för revisionsöverklagandet har klaganden i det nationella målet gjort gällande att subsidiaritetsprincipen i fråga om internationellt skydd inte utgör hinder för att en underårig ges flyktingstatus med tillämpning av bestämmelserna i 26 § andra stycket och 26 § femte stycket första meningen AsylG, även om den underåriges föräldrar har olika medborgarskap och flyktingstatus endast har beviljats en av föräldrarna. Klaganden anser även att artikel 3 i direktiv 2011/95/EU medger att en medlemsstat – för det fall internationellt skydd beviljats en familjemedlem – utsträcker detta skydd till att även avse andra familjemedlemmar, såvitt dessa inte omfattas av någon av de grunder för att inte anses som flykting som anges i artikel 12 i detta direktiv och såvitt deras situation – på grund av behovet av att se till att familjen hålls samlad – har ett samband med det internationella skyddets syfte. Enligt klaganden ska särskilt skyddet av underåriga och barnets bästa beaktas.

23. Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) har understrukt att klaganden i det nationella målet uppfyller villkoren för flyktingstatus i 26 § andra stycket och 26 § femte stycket första och andra meningen AsylG. Den hyser emellertid tvivel om huruvida denna lagstiftning är förenlig med unionsrätten och i synnerhet med direktiv 2011/95. Enligt nämnda lagstiftning är den behöriga nationella myndigheten nämligen skyldig att automatiskt bevilja ett ogift underårigt barn till en flykting en ”härledd” flyktingstatus, oberoende av om det föreligger en välgrundad fruktan för förföljelse och även om barnet kan åtnjuta skydd i sitt eget ursprungsland. Av detta följer att lagstiftningen skulle kunna strida mot subsidiaritetsprincipen i fråga om internationellt skydd, vilken ligger till grund för olika bestämmelser i direktiv 2011/95 och Genèvekonventionen. Klaganden kan sålunda inte göra anspråk på flyktingstatus med stöd av egna rättigheter, eftersom hon skulle kunna åtnjuta ett effektivt skydd i Tunisien.

24. Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) har emellertid understrukt att de nationella bestämmelserna, på grund av att de innebär ett erkännande av ”härledd flyktingstatus”, inte förutsätter att de materiella villkoren för beviljande av flyktingstatus i direktiv 2011/95 är uppfyllda. Under dessa omständigheter utgör inte den omständigheten att familjemedlemmen kan åtnjuta nationellt skydd något skäl för att undanta vederbörande från internationellt skydd, i den mening som avses i direktivet.

C. Tolkningsfrågorna

25. Mot denna bakgrund beslutade Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till domstolen:

- ”1) Ska artikel 3 i direktiv [2011/95] tolkas på så sätt att den utgör hinder för en bestämmelse i en medlemsstat enligt vilken ett ogift underårigt barn till en person som har beviljats flyktingstatus ska beviljas flyktingstatus som härleds från föräldrarnas flyktingstatus (så kallat skydd i egenskap av familjemedlem till en flykting) också om detta barn – genom den andra föräldern – i vart fall också har medborgarskap i ett annat land som inte är identiskt med flyktingens ursprungsland och vars skydd det kan begagna sig av?
- 2) Ska artikel 23.2 i direktiv [2011/95] tolkas på så sätt att den begränsning som innebär att familjemedlemmar bara ska ha rätt till de förmåner som avses i artiklarna 24–35 i detta direktiv i den mån detta överensstämmer med familjemedlemmens personliga rättsliga status medför att det underåriga barnet under de omständigheter som beskrivs i den första frågan, inte får beviljas flyktingstatus som härleds från den erkända flyktingens status?

- 3) Har det för svaret på den första och den andra frågan betydelse huruvida det är möjligt och rimligt för barnet och dess föräldrar att bosätta sig i det land där barnet och modern har medborgarskap och vars skydd de kan begagna sig av och som inte är identiskt med flyktingens (faderns) ursprungsland, eller räcker det att familjen kan hållas samman inom Förbundsrepubliken Tysklands territorium med stöd av bestämmelser om uppehållsrätt?”

26. Klaganden, den tyska, den belgiska och den polska regeringen samt Europeiska kommissionen lämnade skriftliga eller muntliga yttranden vid förhandlingen den 22 februari 2021, varvid de även besvarade de frågor som domstolen ställt till dem.

IV. Bedömning

27. Innan jag går in på bedömningen av tolkningsfrågorna, anser jag att det är nödvändigt att göra en inledande anmärkning avseende frågornas föremål och den ordning i vilken de enligt min mening bör behandlas.

28. Frågorna har ställts mot bakgrund av den omständigheten att det i den aktuella nationella lagstiftningen, som syftar till att säkerställa den sammanhållning av familjen som unionslagstiftaren hänvisar till i artikel 23 i direktiv 2011/95, föreskrivs andra medel i detta syfte än vad som anges i punkt 2 i denna artikel. Såsom den hänskjutande domstolen har påpekat, och såsom den tyska regeringen bekräftade vid förhandlingen, har den tyska lagstiftaren valt att bevilja underåriga barn till den person som beviljats internationellt skydd, vilka själva inte uppfyller villkoren för att komma i åtnjutande av ett sådant skydd, de förmåner som avses i artiklarna 24–35 i direktivet, inte genom att anta särskilda bestämmelser för detta syfte utan genom att via härledning bevilja barnen flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande.

29. Det följer av lydelsen i 26 § andra och femte styckena AsylG att den behöriga nationella myndigheten således erkänner rätten till internationellt skydd för ett underårigt barn till en flykting eller en person som erkänts som subsidiärt skyddsbehövande, utan att något annat villkor är uppfyllt än villkoret att den status som föräldern har förvärvat ska vara slutgiltig. Det framgår av beslutet om hänskjutande att erkännandet sker automatiskt och inte innefattar en kontroll av huruvida det föreligger en välgrundad fruktan för förföljelse eller allvarlig skada vad gäller barnet. Denna lagstiftning är även tillämplig oberoende av huruvida barnet har en annan nationalitet än sin förälder och huruvida det åtnjuter nationellt skydd, vilket den tyska regeringen emellertid tycks ha bestritt vid förhandlingen.

30. Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) har ställt den första tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida en sådan lagstiftning utgör en förmånligare bestämmelse som medlemsstaterna får anta med tillämpning av artikel 3 i direktiv 2011/95.

31. Genom sin andra tolkningsfråga har den hänskjutande domstolen vidare begärt svar på frågan huruvida de bestämmelser i artikel 23.2 i direktivet som syftar till att hålla samman familjen utgör hinder för nämnda lagstiftning, eftersom dessa bestämmelser i direktivet gör den mottagande medlemsstatens beviljande av förmåner för familjemedlemmar till den som tillerkänts internationellt skydd avhängigt av att ett sådant beviljande är förenligt med familjemedlemmarnas personliga rättsliga status.

32. Den tredje och sista tolkningsfrågan har ställts för att få klarhet i huruvida det vid prövningen av den första och den andra frågan är relevant att beakta om det är möjligt för familjen att flytta till det land där barnet och modern är medborgare, eller om det är tillräckligt att familjesammanhållningen kan garanteras genom tillämpning av reglerna om uppehållsrätt.

33. Bedömningen av förevarande problemställning kräver enligt min mening att den första och den andra frågan behandlas i omvänd ordning. Frågan i vilken utsträckning medlemsstaterna kan använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3 i direktiv 2011/95 för att anta eller behålla förmånligare bestämmelser än dem som anges i artikel 23.2 i direktivet måste nämligen först bedömas mot bakgrund av bestämmelserna i denna artikel.

34. Jag anser vidare, i likhet med den hänskjutande domstolen, att prövningen av denna problemställning kräver att den tredje frågan behandlas inom ramen för den första och den andra frågan.

A. Den andra frågan: Tolkningen av artikel 23.2 i direktiv 2011/95

35. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida det villkor som anges i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 – enligt vilket familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd endast kan göra anspråk på de förmåner som föreskrivs i artiklarna 24–35 i direktivet i den mån detta överensstämmer med deras ”personliga rättsliga status” – utgör hinder för en nationell lagstiftning som innebär att ett ogift underårigt barn till en person som beviljats flyktingstatus tillerkänns sådan status genom härledning, när detta barn är medborgare i ett annat land än den erkända flyktingens ursprungsland.

36. Denna fråga tycks vila på antagandet att artikel 23.2 i direktivet i princip tillåter en sådan utvidgning av det internationella skyddet till familjemedlemmar till en flykting eller en person som beviljats status som subsidiärt skyddsbehövande. Jag anser emellertid att detta antagande är felaktigt med hänsyn till en bokstavlig, systematisk och teleologisk tolkning av denna bestämmelse.

1. Bokstavstolkning av artikel 23.2 i direktiv 2011/95

37. Artikel 23 i direktiv 2011/95 återfinns i kapitel VII. Kapitlet har rubriken ”Innebörden av internationellt skydd” och syftar till att fastställa vilka rättigheter och förmåner som den mottagande medlemsstaten ska bevilja flyktingar och subsidiärt skyddsbehövande⁹ efter en individuell bedömning av deras situation.

38. Artikel 23 syftar i detta sammanhang till ”[s]ammanhållning av familje[n]” till den som beviljats internationellt skydd.¹⁰

39. Användningen av uttrycket sammanhållning av familjen ger vid handen att den som beviljats internationellt skydd är medlem i en familj vars sammanhållning riskerar att äventyras på grund av att han eller hon lämnat ursprungslandet och bosatt sig i den mottagande medlemsstaten. Till

⁹ Se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 juni 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413, punkt 68).

¹⁰ Se rubriken och punkt 1 i denna artikel.

skillnad från rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening¹¹ syftar direktiv 2011/95 således inte till att säkerställa skapandet av familjelivet för en person som beviljats internationellt skydd.¹²

40. Det framgår närmare bestämt av själva ordalydelsen i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 att denna bestämmelse har till syfte att säkerställa att familjen till den person som beviljats internationellt skydd hålls samlad i det specifika fallet då familjemedlemmarna inte, för egen del, uppfyller ”kraven” för att erhålla ett sådant skydd. Det ska således göras en åtskillnad mellan det fall som omfattas av denna bestämmelse och det fall som avses i skäl 36 i direktivet. Det sistnämnda fallet avser familjemedlemmar till en flykting som, enbart på grund av sin relation till flyktingen, är utsatta eller riskerar att utsättas för förföljelse i ursprungslandet och därför kan beviljas flyktingstatus.¹³ Familjemedlemmarna tillerkänns således samma status på grund av den risk för förföljelse som de löper för egen del.

41. I artikel 23.2 i direktiv 2011/95 fastställs under vilka förutsättningar familjen till en person som beviljats internationellt skydd ska hållas samman i den mottagande medlemsstaten, genom att det anges vilka slags förmåner som ska beviljas i detta syfte och vilken krets av personer som kan komma i åtnjutande av dessa förmåner.

a) Förmånerna

42. I artikel 23.2 i direktiv 2011/95 fastställs principen att familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd, och som för egen del inte uppfyller kraven för att åtnjuta sådant skydd, kan göra anspråk på de ekonomiska och sociala förmåner som anges i artiklarna 24–35 i direktivet. Det rör sig om en ”minimnivå av förmåner”.¹⁴ Beviljandet av internationellt skydd för den person som har en familjemedlem som inte har rätt till sådant skydd, är avgörande för att familjemedlemmen ska kunna åtnjuta dessa förmåner.

43. Den mottagande medlemsstaten ska således se till att familjemedlemmarna till den person som beviljats internationellt skydd har möjlighet att få uppehållstillstånd på denna stats territorium, vilket ska vara giltigt i minst tre år och förnybart. Den mottagande medlemsstaten ska bland annat försäkra sig om att familjemedlemmarna förfogar över resehandlingar som gör att de kan resa utanför den statens territorium, att de fritt kan röra sig inom denna stats territorium, att de har bostad samt fullt tillträde till utbildningssystemet och hälso- och sjukvårdssystemet. Familjemedlemmarna ska även ha tillträde till arbetsmarknaden och arbetsmarknadsrelaterad utbildning samt rätt till socialt stöd.¹⁵ Dessa rättigheter och förmåner ska beviljas på samma villkor som gäller för medlemsstatens egna medborgare. Det framgår av skälen 41–48 och artiklarna 24–35 i direktiv 2011/95 att dessa förmåner ska göra det möjligt för familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd att tillgodose sina särskilda behov och integreras i den mottagande medlemsstaten.

¹¹ EUT L 251, 2003, s. 12.

¹² Se skäl 6 i direktiv 2003/86, enligt vilket detta direktiv syftar till att ”säkerställa skyddet för familjen och bevarandet eller skapandet av familjelivet”.

¹³ Skäl 36 i direktiv 2011/95 avser endast familjemedlemmar till en flykting, inte familjemedlemmar till en person som beviljats subsidiärt skydd.

¹⁴ Se skäl 12 i direktivet.

¹⁵ I artikel 29.2 i direktiv 2011/95 föreskrivs emellertid att stödet kan begränsas till att gälla endast grundläggande förmåner såvitt avser subsidiärt skyddsbehövande.

44. De förmåner som således tillerkänns familjemedlemmar är i huvudsak desamma som de som tillerkänns den person som beviljats internationellt skydd.

45. Såsom domstolen slog fast i domen av den 4 oktober 2018 i målet Ahmedbekova,¹⁶ har unionslagstiftaren inte föreskrivit att flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande ska utvidgas till att omfatta familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd, vilket kommissionen föreslog i sitt förslag till rådets direktiv om miniminormer för när medborgare i tredjeland och statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning.¹⁷ Kommissionen önskade utsträcka det internationella skyddet till att omfatta *medföljande* familjemedlemmar i beroendeställning till den som ansöker om sådant skydd,¹⁸ med undantag för personer som ska nekas sådant skydd. Kommissionen fick inte gehör för sitt initiativ, eftersom parlamentet ansåg att det var nödvändigt att ta hänsyn till fall där familjemedlemmarna ”själva kan ha en annan rättslig ställning än [sökanden], vilken kan vara oförenlig med internationellt skydd”.¹⁹ Kommissionen förnyade inte detta initiativ inom ramen för förarbetena till direktiv 2011/95, trots att syftet med direktivet var att fastställa ”högre standard[er]” än de miniminormer som tidigare angavs i direktiv 2004/83/EG.²⁰

46. Mot bakgrund av det ovanstående konstaterar jag att det inte framgår av lydelsen i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 att denna bestämmelse gör det möjligt för den mottagande medlemsstaten att bevilja familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande i syfte att hålla samman familjen.

b) De förmånsberättigade personerna

47. Enligt artikel 23.2 i direktiv 2011/95 får de förmåner som föreskrivs i artiklarna 24–35 endast beviljas om tre villkor är uppfyllda. För det första måste familjemedlemmen till en person som beviljats internationellt skydd omfattas av definitionen i artikel 2 j i direktivet. Vidare får vederbörande inte för egen del uppfylla kraven för att erhålla internationellt skydd. Slutligen måste familjemedlemmens personliga rättsliga status vara förenlig med beviljandet av dessa förmåner.

48. Dessa villkor är förvisso kumulativa men kan ändå visa sig inte räcka till för det fall familjemedlemmen omfattas av en av bestämmelserna om undantag från rätten till internationellt skydd i kapitlen III och V i direktivet,²¹ eller om familjemedlemmen utgör en fara för den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen.²²

¹⁶ C-652/16, EU:C:2018:801, punkt 68.

¹⁷ KOM(2001) 510 slutlig.

¹⁸ Se tidigare artikel 6.1 i detta förslag.

¹⁹ Se ändring 22 i rapporten av den 8 oktober 2002 avseende nämnda förslag till direktiv (A5–0333/2002 Final).

²⁰ Rådets direktiv av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12). Se skäl 10 i direktiv 2011/95.

²¹ I artikel 23.3 i direktiv 2011/95 preciseras att ”[p]unkterna 1 och 2 [i denna artikel inte ska] vara tillämpliga om familjemedlemmen undantas eller skulle undantas från internationellt skydd enligt kapitlen III och V [i detta direktiv]”.

²² I artikel 23.4 i direktiv 2011/95 anges att ”[t]rots vad som sägs i punkterna 1 och 2 [i denna artikel] får medlemsstaterna vägra, inskränka eller återkalla förmånerna med hänsyn till den nationella säkerheten eller den allmänna ordningen”.

1) Ställning som "familjemedlem"

49. Det följer av definitionen i artikel 2 j i direktiv 2011/95 att en familjemedlem i den mening som avses i denna bestämmelse är en medlem i en familj som "existerade redan i ursprungslandet [för den som beviljats internationellt skydd]" och som befinner sig i samma medlemsstat som den skyddsberättigade personen med avseende på ansökan om internationellt skydd.

50. Unionslagstiftaren har således angett två kriterier för kvalificeringen av en person som familjemedlem och indirekt för tillämpningen av bestämmelserna om familjesammanhållning.

51. Det första kriteriet avser den plats och den tidpunkt då familjebandet uppkom.

52. Även om det är ostridigt att begreppet familj inte låter sig definieras vare sig med utgångspunkt i platsen eller i tidpunkten för familjens bildande, har unionslagstiftaren emellertid begränsat rätten till familjesammanhållning till att gälla de familjeband som den person som beviljats internationellt skydd skapat i sitt ursprungsland, oavsett om dessa band är biologiska, såsom ett barns födelse, eller juridiska, såsom adoption eller äktenskap. Såsom Europeiska stödkontoret för asylfrågor (Easo) har påpekat i sin vägledning om villkoren för internationellt skydd, måste familjens behov ha existerat redan i ursprungslandet.²³

53. Att familjemedlemmen har en anknytning till ursprungslandet för den person som beviljats internationellt skydd är avgörande, vilket även lydelsen i artikel 23.5 i direktiv 2011/95 vittnar om. Även om denna bestämmelse gör det möjligt för medlemsstaterna att utvidga tillämpningsområdet för artikel 23.2 i direktivet till att omfatta andra "nära släktingar" till den person som beviljats internationellt skydd, måste det röra sig om släktingar "som levde tillsammans som en del av familjen vid tidpunkten för avfärden från ursprungslandet". Det är således nödvändigt att visa att det fanns en samlevnad i detta land före avresan.

54. Bestämmelserna om familjesammanhållning i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 riktar sig följaktligen till familjemedlemmar som har levt tillsammans med den person som beviljats internationellt skydd i dennes ursprungsland. Denna bestämmelse är således inte avsedd att skydda den familj som den person som beviljats internationellt skydd har bildat i den mottagande medlemsstaten. Detta skiljer regelverket i direktiv 2011/95 från regelverket i direktiv 2003/86, vilket är tillämpligt oavsett om familjebanden har knutits före eller efter referenspersonens²⁴ inresa i den mottagande medlemsstaten.²⁵

55. Det andra kriteriet som unionslagstiftaren har uppställt avser familjemedlemmarnas närvaro på den mottagande medlemsstatens territorium "i fråga om ansökan om internationellt skydd". Ett sådant kriterium innebär att familjemedlemmen ska ha följt med den person som beviljats internationellt skydd från ursprungslandet till den mottagande medlemsstaten för att den sistnämnde ska kunna lämna in sin ansökan, vilket vittnar om familjens vilja att hålla samman. Detta anges i skäl 16 i direktiv 2011/95, där det klargörs att unionslagstiftaren ska säkerställa att rättigheterna för "de asylsökande och deras *medföljande* familjemedlemmar" respekteras fullt ut.²⁶

²³ Rättslig analys, Villkor för internationellt skydd (direktiv 2011/95/EU), 2018 (s. 106).

²⁴ Med "referensperson" avses enligt artikel 2 c i direktiv 2003/86 en tredjelandsmedborgare som vistas lagligen i en medlemsstat och som ansöker om familjeåterförening, eller vars familjemedlemmar ansöker om familjeåterförening för att förenas med honom eller henne.

²⁵ Se artikel 2 d i direktiv 2003/86.

²⁶ Min kursivering.

56. Detta andra kriterium särskiljer återigen direktiv 2011/95 från direktiv 2003/86, enligt vilket ansökan om familjeåterförening som princip lämnas in medan familjemedlemmarna befinner sig utanför den medlemsstats territorium där referenspersonen är bosatt.²⁷

57. Av detta följer att artikel 23.2 i direktiv 2011/95, med utgångspunkt i en bokstavlig tolkning, inte omfattar situationen där familjen bildats utanför ursprungslandet och efter det att en av familjemedlemmarna beviljats internationellt skydd.

2) Familjemedlemmen uppfyller inte de materiella villkoren för att beviljas internationellt skydd

58. Det andra villkoret i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 är att familjemedlemmen inte är berättigad till internationellt skydd i den mening som avses i artikel 2 a i direktivet, det vill säga flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande. Artikel 23.2 i detta direktiv avser inte familjemedlemmar som själva uppfyller de materiella villkoren för beviljande av internationellt skydd på grund av de risker som de personligen löper i ursprungslandet.

3) Familjemedlemmen har en personlig rättslig status som inte hindrar att de förmåner som föreskrivs i direktiv 2011/95 beviljas.

59. Det tredje villkor som unionslagstiftaren uppställer i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 rör ”familjemedlemmens personliga rättsliga status”. Det preciseras att denna status ska vara förenlig med beviljandet av de förmåner som avses i artiklarna 24–35 i direktivet.

60. Uttrycket ”personlig rättslig status” definieras inte i direktiv 2011/95. Uttrycket har emellertid en allmänt vedertagen betydelse. När det gäller en fysisk person avser uttrycket samtliga rättsliga bestämmelser som reglerar denna persons rättsliga situation och den erkända status som personen har på grund av, bland annat, sin ålder (till exempel ställning som underårig eller myndig), sin födelseort (medborgarskap förvärvat genom territorialprincipen), sina föräldraband (biologiska eller adoption), sitt eller sina medborgarskap, sitt civilstånd (äktenskap, samboförhållande och så vidare), sin beroendeställning (förmyndarskap, godmanskap och så vidare), eller sin bakgrund eller vistelse i en medlemsstat och så vidare. En persons rättsliga status kan således ha betydelse för samtliga aspekter av livet.

61. När det gäller artikel 23.2 i direktiv 2011/95 beror frågan i vilken utsträckning familjemedlemmen till en person som beviljats internationellt skydd kan komma i åtnjutande av de förmåner som föreskrivs i detta direktiv på vederbörandes personliga rättsliga status. Det kan således inte krävas av den mottagande medlemsstaten att den utfärdar ett uppehållstillstånd eller resehandlingar till en familjemedlem som till exempel visar sig vara unionsmedborgare, eller till och med medborgare i den mottagande medlemsstaten.

62. Jag ska nu undersöka det sammanhang i vilket artikel 23.2 i direktivet ingår och därefter artikelns systematik.

²⁷ Se artikel 5.3 i direktiv 2003/86.

2. *Det sammanhang i vilket artikel 23.2 i direktiv 2011/95 ingår*

63. En undersökning av det sammanhang i vilket artikel 23.2 i direktiv 2011/95 ingår visar att Genèvekonventionen inte kräver att det internationella skyddet utvidgas till att omfatta familjemedlemmar till en flykting som befinner sig i en sådan situation som den nu aktuella.

64. Det ska inledningsvis påpekas att bestämmelserna i direktiv 2011/95 inte enbart ska tolkas mot bakgrund av systematiken i och ändamålet med detta direktiv, utan även med beaktande av Genèvekonventionen.²⁸ Även om det, enligt domstolen, genom direktivet har inrättats ett regelverk innehållande begrepp och kriterier som är gemensamma för medlemsstaterna och således för unionen, grundar det sig ändå på en fullständig och allomfattande tillämpning av Genèvekonventionen och syftar bland annat till att artikel 1 i denna konvention ska iakttas fullt ut.²⁹ I detta sammanhang har den vägledning som ges av Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR) särskild relevans med hänsyn till den roll som UNHCR tilldelats i Genèvekonventionen.³⁰

65. Innehållet i Genèvekonventionen måste därför undersökas närmare. I artiklarna 3–34 i konventionen anges de grundläggande rättigheter och friheter som är knutna till erkännandet av flyktingstatus. Dessa politiska, ekonomiska och sociala rättigheter syftar i huvudsak till att säkerställa att flyktingen integreras i värdlandet genom att göra det möjligt för honom eller henne att delta i detta lands samhällsliv utan att på grund av sin ras, religion eller ursprungsland diskrimineras eller behandlas mindre förmånligt än landets egna medborgare.

66. Emellertid innehåller varken Genèvekonventionen eller 1967 års protokoll någon specifik bestämmelse avseende sammanhållning av flyktingens familj.³¹ Man får i detta avseende konsultera den till denna konvention bifogade slutakten från Förenta nationernas diplomatkonferens för de befullmäktigade ombuden avseende flyktingars och statslösa personers rättsliga ställning, som hölls den 25 juli 1951. Såsom framgår av doktrinen var det i denna text som konventionens upphovsmän fastställde ”ett samband” mellan systemet för internationellt skydd, på grund av flyktingens fruktan för förföljelse, och flyktingens familj.³² Med beaktande av att ”familjens enhet... är en grundläggande rättighet för flyktingen och att denna enhet ständigt är hotad” anges i denna akt att ”det rekommenderas att [signatärstaterna] vidtar nödvändiga åtgärder för att skydda flyktingens familj och i synnerhet för att säkerställa att flyktingens familj hålls samlad, särskilt om familjens överhuvud uppfyller villkoren för att beviljas flyktingstatus i ett land”.³³

67. Det var mot denna bakgrund som unionslagstiftaren antog direktiv 2004/83, och därefter direktiv 2011/95, vilket ersatte det förstnämnda direktivet.³⁴

²⁸ Se dom av den 19 november 2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Militärtjänst och asyl) (C-238/19, EU:C:2020:945, punkterna 19 och 20), och dom av den 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung) (C-507/19, EU:C:2021:3, punkterna 38 och 39 och där angiven rättspraxis).-

²⁹ Se artikel 78.1 FEUF och artikel 18 i stadgan. Se även skälen 4, 23 och 24 i direktiv 2011/95 samt dom av den 14 maj 2019, M m.fl. (Återkallande av flyktingstatus) (C-391/16, C-77/17 och C-78/17, EU:C:2019:403, punkterna 80–83 och där angiven rättspraxis).

³⁰ Se skäl 22 i direktiv 2011/95 och dom av den 23 maj 2019, Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

³¹ Se Feller, E., Türk, V., och Nicholson, R., *La protection des réfugiés en droit international*, Larcier, Bryssel, särskilt nionde delen med rubriken ”L’unité de la famille (Acte final, Conférence des Nations unies de 1951)”, s. 678.

³² Se Feller, E., Türk, V., och Nicholson, R., a.a., s. 624.

³³ Rekommendation B, 1). Se även UNHCR:s handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning, HCR Genève, 1992, punkt 183.

³⁴ Det var likaså mot denna bakgrund som unionslagstiftaren antog direktiv 2003/86, som enligt skälen 2, 6 och 8 syftar till att säkerställa skyddet för flyktingens familj och bevarandet eller skapandet av dennes familjeliv genom att reglera rätten till familjeåterförening.

68. Enligt artikel 78.2 FEUF, som ligger till grund för direktiv 2011/95, syftar direktivet till att ge tredjelandsmedborgare en "enhetlig asylstatus" grundad på Genèvekonventionen och en "enhetlig status för subsidiärt skydd".³⁵ I kapitel I, III, IV, V och VI i direktivet anges de gemensamma kriterierna för att fastställa vilka personer som har "ett verkligt behov av internationellt skydd"³⁶ och ska tillerkännas den ena eller andra statusen varefter det i kapitel VII fastställs vilken innebörd detta skydd ska ha. I likhet med Genèvekonventionen har unionslagstiftaren inte föreskrivit att det internationella skyddet, i syfte att hålla samman familjen, ska utvidgas till att omfatta familjemedlemmar till en flykting eller till en person som beviljats subsidiärt skydd.

69. Vissa rekommendationer från UNHCR tycks emellertid förorda en sådan utvidgning. UNHCR betonade i sina kommentarer till direktiv 2004/83,³⁷ med avseende på artikel 23.1 och 23.2, att medlemmar av samma familj bör beviljas samma status som huvudsökanden (härledd status), under förutsättning att detta är förenligt med deras personliga ställning. Tidigare, i handlingen Frågor som rör skydd för familjen av den 4 juni 1999,³⁸ hade UNHCR:s ständiga kommitté likaså uppgett att "det följer av principen om familjers sammanhållning att familjemedlemmar som är i beroendeställning till en familjeförsörjare som uppfyller kriterierna för att beviljas flyktingstatus, *normalt* också bör beviljas flyktingstatus",³⁹ under förutsättning att denna status är förenlig med deras personliga rättsliga status.

70. Som jag angett ovan föreslogs samma sak även av kommissionen under utarbetandet av direktiv 2004/83, men utan att detta förslag godtogs.

3. Systematiken i artikel 23.2 i direktiv 2011/95

71. Vid en undersökning av systematiken i direktiv 2011/95 framgår det att tillämpningen av bestämmelserna om sammanhållning av familjen till den som beviljats internationellt skydd genom beviljandet av vissa förmåner, kräver att det dessförinnan har gjorts en individuell bedömning av varje familjemedlems situation.⁴⁰ Denna bedömning ska göra det möjligt att anpassa beviljandet av rättigheter och förmåner till familjemedlemmens situation och rättsliga ställning.

72. Först kan konstateras att detta krav på att det ska göras en individuell bedömning gäller för personer som har beviljats internationellt skydd och följer av skälen 41, 45 och 47 i direktiv 2011/95 och av de "allmänna bestämmelser" om innebörden av detta skydd som anges i artikel 20 i direktivet.

73. I artikel 20.3 och 20.4 i direktiv 2011/95 preciseras att medlemsstaterna, när de beslutar om rätt till förmåner enligt detta direktiv för personer som beviljats internationellt skydd, är skyldiga att göra en individuell bedömning av situationen för utsatta personer, såsom underåriga, ensamkommande barn, äldre personer eller personer som utsatts för tortyr, så att deras särskilda

³⁵ Se skälen 5, 6 och 9 i direktiv 2011/95 och dom av den 8 maj 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punkt 31 och där angiven rättspraxis).

³⁶ Se skäl 12 i direktiv 2011/95.

³⁷ Tillgängliga på följande webbplats: <https://www.unhcr.org/fr/protection/operations/4b151d86e/commentaires-annotes-hcr-directive-200483ce-conseil-29-avril-2004-concernant.html>.

³⁸ Tillgängliga på följande webbplats: <https://www.unhcr.org/fr/excom/standcom/4b30a618e/questions-relatives-protection-famille.html>.

³⁹ Frågor angående skyddet för familjen (punkt 9). Min kursivering.

⁴⁰ I likhet med prövningen av behovet av internationellt skydd, vilken enligt artikel 4 i direktiv 2011/95 kräver att alla fakta och omständigheter beaktas, men även "sökandens personliga ställning" (artikel 4.3 c) och huruvida nationellt skydd kan begagnas (artikel 4.3 e).

behov beaktas.⁴¹ I skäl 41 i direktiv 2011/95 anges att medlemsstaterna således får införa förmånligare bestämmelser ”för att [personer som beviljats internationellt skydd] på ett bättre sätt ska kunna tillgodogöra sig de rättigheter och förmåner som föreskrivs i detta direktiv i praktiken”, med hänsyn till deras specifika behov och de integrationsproblem de ställs inför.

74. I artikel 20.5 i direktiv 2011/95 anges särskilt att hänsynen till barnets bästa ska komma i främsta rummet. Såsom domstolen påpekade i domen av den 14 januari 2021, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Återvändande av ett ensamkommande barn)*,⁴² är det endast genom en allmän och djupgående bedömning av situationen för den underåriga – i det fallet ensamkommande – personen som det är möjligt att identifiera ”barnets bästa”.⁴³

75. Behovet av en individuell prövning av situationen följer vidare av de specifika reglerna om familjesammanhållning i artikel 23 i direktiv 2011/95,⁴⁴ bland annat av dem som gäller bedömningen av ställningen som ”familjemedlem”, i den mening som avses i artikel 2 j i direktivet, villkoret avseende familjemedlemmens rättsliga status, kravet på att beakta barnets intressen och huruvida det föreligger en beroendesituation.⁴⁵

76. Undantagsklausulen i artikel 23.3 i direktiv 2011/95 innebär slutligen att medlemsstaterna ska kontrollera om familjemedlemmen är eller skulle vara undantagen från internationellt skydd av något av de skäl som anges i artiklarna 12 och 17 i direktivet, till exempel på grund av ett brott som han eller hon har begått,⁴⁶ vilket berövar familjemedlemmen de förmåner som han eller hon skulle kunna åtnjuta på grund av sina familjeband. I domen av den 13 september 2018 i målet *Ahmed*⁴⁷ slog domstolen således fast att tillämpningen av denna undantagsklausul inte kan ske automatiskt och kräver en fullständig prövning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.⁴⁸ Undantagsklausulen i artikel 23.4 i nämnda direktiv kräver enligt domstolens praxis att medlemsstaterna i det enskilda fallet ska bedöma huruvida familjemedlemmens personliga beteende kan utgöra ett hot mot den nationella säkerheten och den allmänna ordningen.⁴⁹

77. Under dessa förhållanden är det endast vid en individuell prövning av familjesituationen för den person som beviljats internationellt skydd som det är möjligt att fastställa i vilken utsträckning vederbörande ska ha rätt till familjesammanhållning och, i förekommande fall, i vilken utsträckning familjemedlemmarna ska ha tillgång till de förmåner som avses i

⁴¹ Se även skäl 38 i direktiv 2011/95 där följande anges: ”Vid beslut om beviljande av de förmåner som anges i detta direktiv bör medlemsstaterna ta lämplig hänsyn såväl till barnets bästa som till de särskilda omständigheterna för hur nära släktingar som redan befinner sig i medlemsstaten och som inte är familjemedlemmar till personer som beviljats internationellt skydd står i beroendeställning till den person som beviljats internationellt skydd.”

⁴² C-441/19, EU:C:2021:9.

⁴³ Se dom av den 14 januari 2021, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Återvändande av ett ensamkommande barn)* (C-441/19, EU:C:2021:9, punkt 46).

⁴⁴ Se även *UNHCR:s handbok för återflyttning*, 2011 (tillgänglig på följande webbplats: <https://www.unhcr.org/fr/5162da949.pdf>), särskilt punkt 3.1.5 ”Härledd status i samband med familjeåterförening” där det anges att ”ansökningar om flyktingstatus ska prövas av personal med ansvar för skydd eller villkor för skydd genom en noggrann kontroll av alla tillgängliga dokument och annan information avseende sökandens identitet och beroendeställning”, s. 86.

⁴⁵ Se skäl 19 i detta direktiv enligt vilket begreppet ”familjemedlemmar” kan breddas ”så att hänsyn tas till de särskilda omständigheter av olika slag som kan förekomma vid fall av beroendeställning och till den särskilda omsorg som bör ägnas åt att tillvarata barnets bästa”. Se även Easo, *Judicial Analysis, Evidence and Credibility Assessment in the Context of the Common European Asylum System*, 2018, s. 62 (”Individual assessment”), s. 126 (”The best interests of the child”) och s. 136 (”Family relationships and evidence assessment”).

⁴⁶ Se dom av den 2 maj 2018, K. och H. F. (Uppehållsrätt och anklagelser om krigsförbrytelser) (C-331/16 och C-366/16, EU:C:2018:296, punkt 52 och där angiven rättspraxis).

⁴⁷ C-369/17, EU:C:2018:713.

⁴⁸ Se dom av den 13 september 2018, *Ahmed* (C-369/17, EU:C:2018:713, punkterna 48 och 49). Se även dom av den 13 januari 2021, *Bundesrepublik Deutschland (Flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung)* (C-507/19, EU:C:2021:3, punkt 51).

⁴⁹ Se dom av den 2 maj 2018, K. och H. F. (Uppehållsrätt och anklagelser om krigsförbrytelser) (C-331/16 och C-366/16, EU:C:2018:296, punkterna 53 och 54).

direktiv 2011/95 – såsom tillgång till utbildning eller anställning – eller, tvärtom, riskerar att berövas denna rätt på grund av deras personliga rättsliga situation eller bakgrund. Även om unionslagstiftaren skulle ha godtagit att medlemsstaterna utvidgade rätten till internationellt skydd till att även omfatta underåriga barn till en person som beviljats sådant skydd, skulle en sådan förmån inte kunna beviljas enligt ett förfarande som inte innefattar en bedömning av barnets individuella situation.

4. *Teleologisk tolkning av direktiv 2011/95*

78. Direktiv 2011/95 grundar sig på artikel 78.2 a och b FEUF. Däri föreskrivs att åtgärder ska vidtas avseende ett gemensamt europeiskt asylsystem som ska omfatta en enhetlig status till förmån för personer som beviljats internationellt skydd och att denna status ska gälla i hela unionen.

79. Direktivet ger klart uttryck för unionslagstiftarens avsikt att säkerställa att alla medlemsstater identifierar de personer som har ”verkligt behov av internationellt skydd” och beviljar sådant skydd på grundval av gemensamma kriterier genom en individuell bedömning av varje sökandes situation.⁵⁰ I direktivet fastställs två typer av status, nämligen flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande. Även om unionslagstiftaren har valt att komplettera det skydd för flyktingar som föreskrivs i Genèvekonventionen genom införandet av en form av alternativt skydd, har den inte avsett att till dessa skyddsformer lägga ett ytterligare skydd som genom härledning beviljas familjemedlemmar till en person som beviljats internationellt skydd.

80. Det framgår av artiklarna 13 och 18 i direktiv 2011/95, jämförda med artikel 2 d och f i samma direktiv, att beviljandet av flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande förutsätter att två grundläggande förutsättningar är uppfyllda. Den första är att det finns en risk för att den berörda personen utsätts för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp (flykting) eller allvarlig skada (subsidiärt skydd) när han eller hon återvänder till sitt ursprungsland. Den andra är att det landet har ett direkt eller indirekt ansvar för att denna risk föreligger. Flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande är således förbehållet de fall där myndigheterna i ursprungslandet inte har säkerställt skyddet mot risken för förföljelse eller allvarlig skada, antingen genom att landet självt ligger bakom förföljelserna eller genom att det uppmuntrar eller tolererar förföljelse som milis eller andra icke-statliga aktörer gör sig skyldiga till. Enligt Easo är bedömningen av tillgängliga skyddsåtgärder i ursprungslandet således en obligatorisk etapp i bedömningen av behovet av internationellt skydd, vilket ska begagnas i andra hand och endast övervägas om ursprungslandet inte säkerställer något skydd.⁵¹

81. Dessa båda förutsättningar är avgörande för att internationellt skydd ska beviljas, eftersom de utgör grunden för den enskilda individens fruktan och förklarar varför vederbörande inte kan eller inte vill begagna sig av sitt ursprungslands skydd. De utgör i detta sammanhang de styrande principerna i regelverket avseende internationellt skydd.

82. Med hänsyn till saken i förevarande mål ska särskild uppmärksamhet ägnas den andra av dessa förutsättningar. Den återspeglar den princip om subsidiaritet avseende internationellt skydd som den hänskjutande domstolen och den belgiska regeringen flera gånger har hänvisat till

⁵⁰ Se skäl 12 i detta direktiv. Se även dom av den 13 september 2018, Ahmed (C-369/17, EU:C:2018:713, punkt 37), och dom av den 14 maj 2019, M m.fl. (Återkallande av flyktingstatus) (C-391/16, C-77/17 och C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 79).

⁵¹ Se *Praktisk vägledning från Easo: Berättigande till internationellt skydd*, april 2018, särskilt sidorna 11, 12 och 36.

i sina yttranden. Enligt denna princip är internationellt skydd ett alternativt skydd som beviljas en sökande när, och så länge som, hans eller hennes ursprungsland inte kan skydda vederbörande mot den risk för förföljelse eller allvarlig skada som han eller hon löper.⁵² I likhet med vad som följer av artikel 1 i Genèvekonventionen framgår det av direktiv 2011/95 att denna princip gäller i samband med beslut om såväl beviljande av flyktingstatus som upphörande⁵³ av eller undantag⁵⁴ från sådan status. I sin dom av den 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department,⁵⁵ erinrade således domstolen om att de omständigheter som visar att ursprungslandet saknar eller, tvärtom, besitter förmåga att tillförsäkra skydd mot förföljelse är avgörande vid den bedömning som leder till att flyktingstatus beviljas eller i förekommande fall, efter en motsvarande bedömning, upphör.⁵⁶

83. Under dessa omständigheter bör det vara uteslutet att bevilja internationellt skydd när familjemedlemmen åtnjuter de rättigheter som är knutna till hans eller hennes eget medborgarskap, särskilt ursprungslandets skydd.

84. Vidare framgår det tydligt i direktiv 2011/95 att det var unionslagstiftarens avsikt att fastställa en enhetlig status för flyktingar eller subsidiärt skyddsbehövande och att dessa personer inom ramen för dessa former av status ska tillerkännas samma rättigheter och fördelar.⁵⁷ Denna enhetlighet syftar till att säkerställa att personer som beviljats internationellt skydd tillerkänns likvärdiga levnadsvillkor oberoende av vilken medlemsstat som tar emot dem och till att på så sätt minska risken för sekundära förflyttningar, motiverade av skillnad i levnadsvillkor, bland personer som ansöker om internationellt skydd.⁵⁸ Detta innebär indirekt att familjemedlemmarna, med förbehåll för att det ska göras en individuell prövning, har rätt att komma i åtnjutande av samma rättigheter och fördelar oberoende av vilken medlemsstat som har tagit emot dem.⁵⁹

85. Även om medlemsstaterna, såsom jag kommer att redogöra för, förfogar över ett utrymme för skönsmässig bedömning för att föreskriva en mer förmånlig behandling, kan detta utrymme inte leda till ett uppenbart åsidosättande av den likabehandling som unionslagstiftaren har eftersträvat här.

⁵² Se punkt 90 i den handbok från UNHCR som jag hänvisat till i fotnot 33 i förevarande förslag till avgörande, där UNHCR anger att "en sökandes välgrundade fruktan [måste] prövas i förhållande till medborgarskapslandet. Så länge han inte känner någon fruktan i förhållande till medborgarskapslandet kan han inte förväntas utnyttja det landets skydd. Han är då inte i behov av internationellt skydd och således inte flykting" (se även punkterna 106 och 107 i samma handbok). I doktrinen, se särskilt Hathaway, J., C., och Foster, M., *The law of refugee status*, 2 upplagan, Cambridge University Press, Cambridge, 2014, s. 55: "Att nationellt skydd, när sådant finns, har företräde framför subsidiärt internationellt skydd är ett grundläggande antagande inom flyktingrätten. I samband med upprättandet av konventionen gav delegaterna tydligt uttryck för uppfattningen att en person endast ska erkännas som flykting, såvida vederbörande antingen saknar möjlighet eller av berättigade skäl avstår från det skydd som erbjuds av samtliga länder i vilka personen är medborgare", och s. 462: "ändamålet med flyktingrätten är att ge subsidiärt skydd i avvaktan på meningsfullt nationellt skydd ånyo kan ges eller inrättas" samt s. 494 och 495. Se även Goodwin-Gill, G., S., och McAdam, J., *The refugee in international law*, tredje upplagan, Oxford University Press, Oxford, 2007, s. 421: "Avsaknaden av skydd eller vägran att ge skydd är det avgörande kännetecknet för flyktingskap och det ankommer därför på folkrätten att ge det skydd som ursprungslandet inte kan eller vill ge" och s. 72: "De som är medborgare i en annan stat kommer under normala omständigheter att ha rätt till den statens skydd och faller därför utanför flyktingdefinitionen" (fri översättning).

⁵³ Se artikel 11 i direktiv 2011/95.

⁵⁴ Se artikel 12.1 i direktiv 2011/95.

⁵⁵ C-255/19, EU:C:2021:36.

⁵⁶ Se dom av den 20 januari 2021, Secretary of State for the Home Department (C-255/19, EU:C:2021:36, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

⁵⁷ Se skälen 5, 9 och 10 i direktiv 2011/95.

⁵⁸ Se skäl 13 i direktiv 2011/95.

⁵⁹ Med undantag för de rättigheter som följer av principen om non-refoulement.

86. Slutligen uttrycker direktiv 2011/95 tydligt unionslagstiftarens avsikt att tillförsäkra personer som beviljats internationellt skydd de grundläggande rättigheter som tillkommer dem enligt bland annat stadgan, Genèvekonventionen och Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.⁶⁰

87. Sålunda erkänns i artikel 7 i stadgan rätten till respekt för privatlivet och familjelivet. Enligt fast rättspraxis ska denna artikel tolkas mot bakgrund av den skyldighet att ta hänsyn till barnets bästa som anges i artikel 24.2 i stadgan, och med beaktande av att det är nödvändigt för ett barn att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till båda föräldrarna, vilket anges i punkt 3 i samma artikel.⁶¹ Det råder total samstämmighet om att familjen, såsom utgörande en grundsten i samhället, har rätt till respekt och skydd och att staten måste göra allt för att upprätthålla banden mellan ett barn och dess familj. Endast exceptionella omständigheter kan leda till att familjeband upplöses.⁶²

88. Familjesammanhållningen är mot denna bakgrund en erkänt grundläggande rättighet för flyktingen.⁶³

89. Denna rättighet har sitt ursprung i och grundar sig på det materiella och psykologiska stöd som familjemedlemmarna kan ge varandra och som bidrar till var och ens välfärd och skydd.⁶⁴ Genom den påtvingade landsflykten utsatt den person som beviljats internationellt skydd för en verklig risk att varaktigt separeras från sin familj, medan hans eller hennes familjemedlemmar, som stannar kvar i ursprungslandet och blir utan stöd, inte bara riskerar förföljelse utan även ekonomisk och social osäkerhet, våld och exploatering eller till och med att bli övergivna, eftersom flykten ofta innebär att skyddsbeviljade personen inte kan återvända till ursprungslandet under en mycket lång period.⁶⁵ Även om de risker för förföljelse eller allvarlig skada som familjemedlemmarna personligen löper motiverar att de beviljas internationellt skydd, är de risker för ekonomisk och social osäkerhet som de kan utsättas för däremot inte tillräckliga som grund för ett sådant erkännande.

90. Den mekanism som föreskrivs i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 syftar till att säkerställa att familjen hålls samman i det sistnämnda fallet. Även om detta syfte inte utgör ett av de huvudsakliga mål med direktivet som anges i skäl 12, föreskriver emellertid artikel 23.2 i direktivet mycket klara och precisa skyldigheter för den mottagande medlemsstaten. Medlemsstaten är skyldig att göra det möjligt för den person som beviljats internationellt skydd att leva ett normalt familjeliv i denna stat, genom att tillhandahålla dennes familjemedlemmar de ekonomiska och sociala förmåner som är nödvändiga för att tillgodose deras grundläggande behov och för deras integration i denna medlemsstat.⁶⁶

⁶⁰ Undertecknad i Rom den 4 november 1950. Se skälen 4, 16 och 17 i direktiv 2011/95. Se även dom av den 21 december 2011, N. S. m.fl. (C-411/10 och C-493/10, EU:C:2011:865, punkt 78), och dom av den 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Flyktingstatus för statslös person av palestinskt ursprung) (C-507/19, EU:C:2021:3, punkt 39 och där angiven rättspraxis).

⁶¹ Se dom av den 26 mars 2019, SM (Barn som omhändertagits enligt institutet kafala i algerisk rätt) (C-129/18, EU:C:2019:248, punkt 67 och där angiven rättspraxis), och dom av den 16 juli 2020, État belge (Familjeåterförening – underårigt barn) (C-133/19, C-136/19 och C-137/19, EU:C:2020:577, punkt 34 och där angiven rättspraxis).

⁶² Se artiklarna 3 och 9 i konventionen om barnets rättigheter, som antogs av Förenta nationernas generalförsamling i dess resolution 44/25 av den 20 november 1989 och trädde i kraft den 2 september 1990. Se även Europadomstolen, 6 juli 2010, Neulinger och Shuruk mot. Schweiz, CE:ECHR:2010:0706JUD004161507, 49–64 §§.

⁶³ Vilket denna rättighets omnämnande i kapitel VII i direktiv 2011/95 vittnar om.

⁶⁴ Se Feller, E., Türk, V., och Nicholson, R., a.a.: ”iakttagande av principen om familjesammanhållning är ett av de viktigaste verktygen för att skydda flyktingens familj”, s. 624.

⁶⁵ Se Feller, E., Türk, V., och Nicholson, R., a.a., s. 626 och 627.

⁶⁶ Se, bland annat, skälen 41–48 i direktiv 2011/95.

91. Enligt UNHCR är familjesammanhållningen ”ett sätt att se till att någon slags normalitet upprätthålls i en... rotlös tillvaro”.⁶⁷

92. Det huvudsakliga mål som eftersträvas av unionslagstiftaren är således att, utan att underminera villkoren för beviljande av internationellt skydd, hålla samman en familj vars kärna, det vill säga föräldraparet och barnen, redan befinner sig i den mottagande medlemsstaten. Genom att ge den skyddsbeviljade personens partner en möjlighet att försörja sig själv i medlemsstaten och genom att barnen får gå i skolan, genom att ge dem möjlighet att få uppehållstillstånd som är förnybart, en skälig bostad och tillgång till hälsovård, stärker artikel 23.2 i direktiv 2011/95 familjens ekonomiska och sociala situation och ger ett skydd till var och en av familjemedlemmarna. Genom denna mekanism, som utformats för att främja familjens sammanhållning och integrering av var och en av dess medlemmar, ska familjen kunna skaffa sig en stabil och självständig ställning i den mottagande medlemsstaten.

93. Av detta följer – och jag vill med detta besvara den tredje tolkningsfrågan – att genomförandet av artikel 23.2 i direktiv 2011/95 inte kan vara avhängigt av möjligheten för familjen att flytta till ett tredjeland, även om vissa av familjens medlemmar är medborgare i det landet. Syftet med införandet av denna artikel är nämligen att ge den som beviljats internationellt skydd möjlighet att åtnjuta de rättigheter som detta skydd ger samtidigt som vederbörande kan upprätthålla sitt familjeliv i den mottagande medlemsstaten. Om hänsyn skulle tas till möjligheten för familjen att flytta till ett tredjeland skulle det leda till att bestämmelserna i artikel 23.2 i direktivet förlorade sin ändamålsenliga verkan, eftersom det skulle innebära att den som beviljats internationellt skydd avstår från den rätt till asyl som han eller hon har tillerkänts.

94. Sammanfattningsvis anser jag att unionslagstiftaren, med artikel 23.2 i direktiv 2011/95, inte hade för avsikt att säkerställa att familjen till den person som beviljats internationellt skydd hålls samlad genom att de behöriga nationella myndigheterna tillåts bevilja samma internationella skydd för hans eller hennes familjemedlemmar, närmare bestämt för ett underårigt barn, utan att de gör en individuell prövning av ansökan och oberoende av huruvida familjemedlemmens situation visar att det föreligger ett behov av internationellt skydd i den mening som avses i direktivet.

95. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag följaktligen att domstolen ska slå fast att artikel 23.2 i direktiv 2011/95 utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den behöriga nationella myndigheten, i avsikt att säkerställa att familjen till den som beviljats internationellt skydd hålls samman, utsträcker detta skydd till att omfatta den skyddsbeviljades familj, närmare bestämt till dennes underåriga barn, som inte för egen del uppfyller de nödvändiga villkoren för att beviljas internationellt skydd.

B. Den första frågan: Tolkningen av artikel 3 i direktiv 2011/95

96. Den hänskjutande domstolen har ställt den första tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 3 i direktiv 2011/95 ska tolkas på så sätt att den utgör hinder för en nationell lagstiftning enligt vilken den behöriga nationella myndigheten, i syfte att säkerställa att familjen hålls samman, kan bevilja ett underårigt barn till en person som beviljats internationellt skydd flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande, när barnet är medborgare i ett annat land än sin förälder och barnet, i princip, kan göra anspråk på detta lands skydd.

⁶⁷ Frågor som rör skydd för familjen av den 4 juni 1999, punkt 15. Se punkt 38 i detta förslag till avgörande.

1. Omfattningen av medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning enligt artikel 3 i direktiv 2011/95

97. I artikel 3 i direktiv 2011/95 anges följande: ”Medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser för att fastställa vem som ska betraktas som flykting eller som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande och för att fastställa innebörden av internationellt skydd, förutsatt att de är förenliga med detta direktiv.”⁶⁸

98. För det första framgår det av artikel 3 i direktiv 2011/95, jämförd med skäl 14 i samma direktiv, att medlemsstaterna får införa eller behålla förmånligare bestämmelser vid prövningen av en ansökan om internationellt skydd för att identifiera de personer som uppfyller villkoren för att beviljas sådant skydd.

99. Begreppet ”ansökan om internationellt skydd” definieras i artikel 2 h i direktiv 2011/95 som ”en ansökan om skydd som ges in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande”. Det preciseras att begreppet endast omfattar fall då sökanden inte uttryckligen begär en annan typ av skydd som ligger utanför direktivets tillämpningsområde.

100. Vidare avsåg unionslagstiftaren, med sin hänvisning till ”kraven [för beviljande]” av flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande, endast att hänvisa till de krav som anges uttryckligen i kapitel II – VI i detta direktiv.

101. Unionslagstiftarens förbehåll för att de förmånligare bestämmelserna måste vara förenliga med direktiv 2011/95 innebär för det andra att medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning ska fastställas med beaktande av de materiella och processuella regler som föreskrivs i direktivet och de mål som eftersträvas med detsamma.⁶⁹

102. Jag erinrar om att direktiv 2011/95, i överensstämmelse med artikel 78.2 FEUF, syftar till att säkerställa en enhetlig asylstatus och en enhetlig status som subsidiärt skyddsbehövande genom att bevilja internationellt skydd på grundval av kriterier som är gemensamma för medlemsstaterna, efter en individuell prövning av sökandens situation.

103. Till skillnad från direktiv 2004/83, som innehöll miniminormer, ingår direktiv 2011/95 i ett komplett regelverk som harmoniserats på unionsnivå, nämligen det gemensamma europeiska asylsystemet, vars målsättning är att tillförsäkra högre normer. I kapitel I i direktivet definierar unionslagstiftaren direktivets tillämpningsområde och de grundläggande begreppen med avseende på direktivets genomförande. Det är däremot i kapitel II–VI som de materiella och processuella villkoren för internationellt skydd fastställs. I domen av den 14 maj 2019, M m.fl. (Återkallande av flyktingstatus),⁷⁰ slog domstolen fast att direktiv 2011/95 innehåller begrepp och kriterier som är gemensamma för unionen.⁷¹

⁶⁸ Se dom av den 18 december 2014, M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 42 och där angiven rättspraxis).

⁶⁹ Eftersom det ska röra sig om förmånligare bestämmelser, förutsätts det att detta utrymme för skönsmässig bedömning ska utövas med iakttagande av de berörda personernas grundläggande rättigheter.

⁷⁰ C-391/16, C-77/17 och C-78/17, EU:C:2019:403.

⁷¹ Se dom av den 14 maj 2019, M m.fl. (Återkallande av flyktingstatus) (C-391/16, C-77/17 och C-78/17, EU:C:2019:403, punkt 83).

104. Under dessa omständigheter anser jag inte att en medlemsstat kan använda sitt utrymme för skönsmässig bedömning för att definiera dessa gemensamma begrepp och kriterier på ett annat sätt och för att anta bestämmelser enligt vilka flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande kan beviljas av andra skäl än dem som uttryckligen anges i direktiv 2011/95 och på grundval av en bedömning av ansökan som inte är individuell.

105. Denna tolkning innebär inte att artikel 3 förlorar sin ändamålsenliga verkan.

106. Den frihet som medlemsstaterna har enligt artikel 3 i direktiv 2011/95 är nämligen tillräckligt vidsträckt för att de ska kunna anta förmånligare bestämmelser på ett sätt som är förenligt med bestämmelserna i detta direktiv.

107. För det första innehåller direktiv 2011/95 ett flertal fakultativa bestämmelser som det står varje medlemsstat fritt att genomföra.⁷²

108. För det andra finns det begrepp som är grundläggande för genomförandet av direktivet som inte definieras i egentlig mening. Så är exempelvis fallet med begreppet förföljelse. Såsom Easo har påpekat rör det sig om ett begrepp som är "flexibelt, anpassningsbart och tillräckligt öppet för att återspegla de ständigt föränderliga formerna av förföljelse".⁷³ Unionslagstiftaren har således inte på ett uttömmande sätt räknat upp de tänkbara formerna av förföljelse, och skälen till förföljelse kan bedömas olika av medlemsstaterna, vilket illustreras av de mål som anhängiggjorts vid domstolen.

109. Det ska hållas i minnet att behovet av internationellt skydd ska fastställas genom att det görs en individuell bedömning av ansökan. Det står varje medlemsstat fritt att avgöra hur de gemensamma begreppen och kriterierna i direktiv 2011/95 ska genomföras för att mer effektivt kunna tillämpas efter en sådan bedömning. Vid denna individuella bedömning får medlemsstaterna fastställa mer flexibla krav för att bedöma om sökanden riskerar att utsättas för förföljelse eller allvarlig skada.⁷⁴ Medlemsstaterna får även anta mer förmånliga normer för bedömningen av behovet av internationellt skydd för medlemmarna i en och samma familj, och särskilt när det gäller barn, genom att till exempel sänka tröskeln för vad som ska betraktas som förföljelse eller allvarlig skada. Vid bedömningen av behovet av internationellt skydd ska nämligen hänsyn tas till familjemedlemmarnas särskilda sårbarhet. När familjeförsörjaren beviljas internationellt skydd exponeras till exempel familjemedlemmarna för en förhöjd risk att utsättas för förföljelse eller allvarlig skada, av skäl som hänför sig till dem själva eller enbart på grund av släktskapet.⁷⁵ UNHCR har således förordat att föräldrar till flickor som riskerar könsstympning ska tillerkännas "härledd" flyktingstatus⁷⁶ för det fall de löper risk för förföljelse på grund av att de motsätter sig denna sedvänja och om de kan styrka att så är fallet.

⁷² Se exempelvis bestämmelserna i direktiv 2011/95 i artikel 5.3 (efterföljande ansökan), artikel 14.4 och 14.5 (återkallande av flyktingstatus), artikel 17.3 (undantag från status som subsidiärt skyddsbehövande), artikel 19.2 (återkallande av status som subsidiärt skyddsbehövande), artikel 21.2 och 21.3 (skydd mot avvisning), artikel 23.4 och 23.5 (sammanhållning av familjer), artikel 29.2 (sociala förmåner) och artikel 35 (återvandring).

⁷³ *Praktisk vägledning från Easo: Berättigande till internationellt skydd*, april 2018, s. 16.

⁷⁴ Jag tänker till exempel på allvaret i förföljelsen, huruvida den är återkommande, vilka aktörerna är som utövar förföljelsen och vilka motiv de har. Se, bland annat, dom av den 5 september 2012, Y och Z (C-71/11 och C-99/11, EU:C:2012:518), angående tolkningen av begreppet religionsfrihet.

⁷⁵ Se skäl 36 i direktiv 2011/95.

⁷⁶ Se UNHCR:s riktlinjer om asylansökningar avseende kvinnlig könsstympning, maj 2009, tillgänglig på: <https://www.unhcr.org/fr/publications/legal/4fd737379/note-dorientation-demandes-dasile-relatives-mutilations-genitales-feminines.html>, punkt 11.

110. Vid bedömningen av behovet av internationellt skydd ska även hänsyn tas till barns särskilda sårbarhet. Handlingar eller hot som när det gäller en vuxen kanske inte når upp till tröskeln för vad som utgör förföljelse skulle kunna anses vara tillräckligt allvarliga för att utgöra förföljelse när det rör sig om ett barn.

111. Det rör sig här om parametrar som inte fastställs i direktiv 2011/95 och som överlämnats till varje medlemsstats bedömning.

112. Det är med detta i åtanke som domen av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova,⁷⁷ enligt min mening ska tolkas. Mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet som gav upphov till denna dom slog domstolen nämligen fast att en medlemsstat, med stöd av artikel 3 i direktiv 2011/95, får utvidga det skydd som har beviljats en familjemedlem till att även avse andra familjemedlemmar, såvitt dessa inte omfattas av någon av de grunder för att inte anses som flykting som anges i artikel 12 i direktivet och såvitt deras situation – på grund av behovet av att se till att familjen hålls samlad – har ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd.

113. I det målet hade de tre familjemedlemmarna sitt ursprung i Azerbajdzjan, som var det land i vilket fadern och modern ansåg sig vara utsatta för risker för förföljelse. Samtliga familjemedlemmar begav sig till Bulgarien för att individuellt och samtidigt ansöka om internationellt skydd, varvid modern även ansökte om sådant skydd till förmån för sin son, azerbajdzjansk medborgare. Samtliga var att betrakta som familjemedlemmar i den mening som avses i artikel 2 j i direktiv 2011/95 och ingen av dem hade en personlig rättslig status som utgjorde hinder för beviljande av internationellt skydd. Den omständigheten att samtliga familjemedlemmar befann sig i samma faktiska och rättsliga situation var enligt min mening avgörande för tolkningen av artikel 3 i direktiv 2011/95 i det målet.

114. Domstolen vannlade sig emellertid om att klargöra sättet på vilket detta utrymme för skönsmässig bedömning får nyttjas.

115. Genom att hänvisa till skälen för undantag i artikel 12 i direktiv 2011/95 visade domstolen för det första att den inte anser att det ska vara tillåtet att bevilja internationellt skydd till en familjemedlem som uppenbart inte har behov av en sådan status – på grund av att vederbörande åtnjuter skydd av ett FN-organ eller på grund av att familjemedlemmen av de behöriga myndigheterna i värdmedlemsstaten anses ha de rättigheter och skyldigheter som följer med medborgarskap i detta land eller rättigheter och skyldigheter som motsvarar dessa⁷⁸ – eller som ska betraktas som en person som inte är förtjänt av det skydd som denna status medför.⁷⁹

116. Detta resonemang låg i linje med domen av den 9 november 2010, B och D,⁸⁰ i vilken domstolen slog fast att bestämmelserna i artikel 3 i direktiv 2004/83 inte gör det möjligt att bevilja flyktingstatus till en person som ska undantas från sådan status enligt artikel 12.2 i

⁷⁷ C-652/16, EU:C:2018:801.

⁷⁸ Se artikel 12.1 i direktiv 2011/95, som innehåller de grunder som anges i artikel 1 D och E i Genèvekonventionen. Se, exempelvis, dom av den 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (flyktingstatus för en statslös person av palestinskt ursprung) (C-507/19, EU:C:2021:3, punkterna 49 och 50).

⁷⁹ Se artikel 12.2 i direktiv 2011/95, enligt vilken flyktingstatus inte kan beviljas för en person som har begått ett brott mot freden eller mänskligheten, krigsförbrytelser eller ett grovt icke-politiskt brott eller gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser. Denna artikel innehåller de skäl som anges i artikel 1 F i Genèvekonventionen.

⁸⁰ C-57/09 och C-101/09, EU:C:2010:661. I målet B (C-57/09) fann den behöriga nationella myndigheten att B inte kunde beviljas flyktingstatus på grund av det allvarliga icke politiska brott som han hade begått. I målet D (C-101/09) hade D beviljats flyktingstatus. Ett förfarande för återkallande inleddes emellertid på grund av att det ansågs finnas skäl att anta att D hade begått grova brott och gjort sig skyldig till gärningar som strider mot Förenta nationernas syften och grundsatser.

direktivet på grund av att vederbörande gjort sig skyldigt till ett icke-politiskt brott, varvid domstolen hänvisade till intresset att "bevara trovärdigheten för det skyddssystem" som föreskrivs i direktivet.⁸¹

117. Om artikel 12 inte medger att det internationella skyddet utvidgas, på grund av, bland annat, att familjemedlemmen anses ha rättigheter som följer av medborgarskap i bosättningslandet, bör en sådan utvidgning än mindre vara möjlig när denna familjemedlem åtnjuter rättigheter som följer av hans eller hennes eget medborgarskap, särskilt ursprungslandets skydd.

118. När domstolen uppställde kravet att familjemedlemmens situation, "på grund av behovet av att se till att familjen hålls samlad... har ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd",⁸² hade den för det andra enligt min mening artikel 23 i direktiv 2011/95 i åtanke och visade sin avsikt att begränsa beviljandet av en sådan utvidgning till familjemedlemmar som avses i artikel 2 j i detta direktiv. Av de skäl som jag angett i punkt 49 och följande punkter i detta förslag till avgörande syftar direktivet nämligen till att hålla samman familjen till den som beviljas internationellt skydd, trots att vederbörande är tvungen att lämna sitt ursprungsland på grund av förföljelse eller allvarlig skada som han eller hon utsätts för i det landet, vilket medför en risk för att familjebanden bryts.

119. Vad avser kriteriet att familjemedlemmens situation "ska ha ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd, på grund av behovet av att se till att familjen hålls samman", ligger det i linje med domen av den 18 december 2014 i målet M'Bodj.⁸³

120. Det var nämligen mot bakgrund av denna logik som domstolen i domen av den 18 december 2014, M'Bodj,⁸⁴ slog fast att en nationell lagstiftning, enligt vilken status som subsidiärt skyddsbehövande kunde beviljas en tredjelandsmedborgare som utsatts för ett överfall i den mottagande medlemsstaten och vars hälsotillstånd riskerade att försämrats på grund av att det saknades lämplig behandling i ursprungslandet, stred mot artikel 3 i direktiv 2004/83. Enligt domstolen skulle det nämligen "strida mot den allmänna systematiken i och syftet med direktiv 2004/83 att låta tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation som helt saknar samband med den logiska grunden för internationellt skydd komma i åtnjutande av de typer av status som direktivet föreskriver".⁸⁵

121. Det är med tillämpning av ovanstående bedömningskriterier som det ska undersökas om bestämmelserna i 26 § andra stycket AsylG omfattas av det utrymme för skönsmässig bedömning som medlemsstaterna har enligt artikel 3 i direktiv 2011/95.

2. Bedömning av den aktuella lagstiftningen

122. Mot bakgrund av de överväganden jag redogjort för ovan anser jag att den tyska lagstiftaren, genom att anta en sådan lagbestämmelse som 26 § andra stycket AsylG, har överskridit utrymmet för skönsmässig bedömning i artikel 3 i direktiv 2011/95.⁸⁶

⁸¹ Se dom av den 9 november 2010, B och D (C-57/09 och C-101/09, EU:C:2010:661, punkterna 114 och 115).

⁸² Dom av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:801, punkt 74).

⁸³ C-542/13, EU:C:2014:2452.

⁸⁴ C-542/13, EU:C:2014:2452.

⁸⁵ Dom av den 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 44).

⁸⁶ Jag delar således den hänskjutande domstolens uppfattning att den tyska lagstiftaren i "betydande mening gått längre" än vad som föreskrivs i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 avseende skyldigheten att "skydda" medlemmar av familjen som inte för egen del uppfyller villkoren för att komma i åtnjutande av detta skydd.

123. Om det underåriga barnet till den person som beviljats internationellt skydd inte uppfyller de materiella villkoren för att beviljas sådant skydd, kan nämligen den ansökan som vederbörande lämnar in med stöd av denna lagstiftning leda till att detta skydd beviljas för andra ändamål, i förevarande fall skyddet för familjen, och enligt andra materiella och processuella villkor, än dem som avses i direktiv 2011/95.

124. Jag anser att en sådan ansökan, som getts in i syfte att kunna hålla ihop familjen, inte kan kvalificeras som en ”ansökan om internationellt skydd” i den mening som avses i artikel 2 h i direktiv 2011/95 utan utgör en ansökan genom vilken barnet begär en annan typ av skydd som ligger utanför detta direktivs tillämpningsområde.⁸⁷

125. I sitt förslag till avgörande i målet Ahmedbekova⁸⁸ angav generaladvokaten Mengozzi att ”den ansökan med vilken en familjemedlem till en person som uppfyller kriterierna för erkännande av flyktingstatus ansöker om att i sin tur erkännas som flykting, oavsett om det finns en välgrundad fruktan för förföljelse som rör vederbörande personligen, i egentlig mening inte kan anses grunda sig på artikel 1 A i Genèvekonventionen, vilket krävs enligt artikel 3 i direktiv 2011/95, jämförd med skäl 14 i direktivet”.⁸⁹

126. För det första syftar denna ansökan till att ett barn ska beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande, trots att barnet inte behöver internationellt skydd i den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2011/95.

127. Med hänsyn till det syfte att skydda familjen som eftersträvas med den nationella lagstiftningen har man i denna lagstiftning ersatt de materiella villkor som anges i direktiv 2011/95 för beviljande av internationellt skydd med ett annat villkor som innebär att det ska föreligga ett föräldra-barnförhållande mellan den sökande och den som beviljats internationellt skydd. Denna lagstiftning gör det således möjligt att bevilja internationellt skydd, trots att sökanden inte uppfyller något av de grundläggande kriterierna för detta, nämligen att förföljelse eller åsamkande av allvarlig skada från en aktörs sida kan påvisas och att det på grund av brister i ursprungslandet finns ett skyddsbehov.

128. Att på detta sätt ändra villkoren för beviljande får till följd att klausulerna om upphörande av eller undantagande från internationellt skydd, vilka i grunden är förbundna med villkoren för beviljande av internationellt skydd, förlorar sin ändamålsenliga verkan. Ett barn skulle således kunna tillerkännas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande utan att ha behov av internationellt skydd, men även i en situation där sådant skydd i princip skulle vara uteslutet till följd av exempelvis barnets personliga rättsliga status, på grund av att det åtnjuter rättigheter som följer av medborgarskap i den mottagande medlemsstaten eller, såsom är fallet i det nationella målet, kan göra gällande det nationella skyddet i sitt eget ursprungsland.

129. För det andra kan en ansökan som ingetts med stöd av 26 § andra stycket AsylG leda till att internationellt skydd beviljas, även om barnets situation inte, med anledning av behovet av att se till att familjen hålls samlad, har ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd i den mening som avses i domen av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova.⁹⁰

⁸⁷ I tysk rätt kallas denna status familjeasyl. Rubriken till 26 § är ”Familienasyl und internationaler Schutz für Familienangehörige” (familjeasyl och internationellt skydd för familjemedlemmar).

⁸⁸ C-652/16, EU:C:2018:514.

⁸⁹ Förslag till avgörande av generaladvokaten Mengozzi i målet Ahmedbekova (C-652/16, EU:C:2018:514, punkt 55).

⁹⁰ C-652/16, EU:C:2018:801.

130. I motsats till 26 § första stycket (härledd rätt för make/maka eller ogift partner) och tredje stycket (härledd rätt för släktingar i rakt uppstigande led) AsylG, förefaller 26 § andra stycket i denna lag nämligen vara tillämplig oberoende av huruvida barnet ingick i familjen vid den tidpunkt då den person som beviljats internationellt skydd tvingades lämna sitt ursprungsland.

131. För det tredje kan en sådan ansökan leda till att internationellt skydd beviljas på grundval av en slags ”kollektiv verkan” utan att den behöriga nationella myndigheten har gjort en individuell prövning av barnets situation.

132. Även om, såsom den tyska regeringen underströk vid förhandlingen, ett automatiskt beviljande av ett sådant skydd gör det möjligt att förenkla ärendeprovningen och minska arbetsbelastningen för den behöriga nationella myndigheten på vilken detta arbete ankommer, anser jag att det med en sådan automatik inte går att ta vederbörlig hänsyn till barnets individuella situation. Skyldigheten att finna en lösning till barnets bästa kräver att den mottagande medlemsstaten gör en noggrann undersökning av de fakta och omständigheter som rör barnet och tar vederbörlig hänsyn till barnets personliga situation. Denna negativa konsekvens förstärks av att, såsom den tyska regeringen medgav vid förhandlingen, den ”härledda” karaktären av den status som tillerkänns barnet får till följd att om fadern förlorar sin flyktingstatus av något skäl, förlorar även barnet denna status automatiskt.

133. Dessutom är jag inte övertygad om att barnets bästa kräver att det automatiskt beviljas flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande, i synnerhet i en sådan situation som den nu aktuella där barnet inte har behov av internationellt skydd. Det ska hållas i minnet att rätten till asyl, vilken stadfästs i artikel 18 i stadgan, varken syftar till eller är ägnad att säkerställa familjens sammanhållning, utan tillgodoser ett behov av internationellt skydd. Beviljandet av en sådan status innebär således inte nödvändigtvis ett starkare skydd för familjens och barnets rättigheter än beviljandet av de rättigheter som särskilt föreskrivs för detta ändamål i artikel 23.2 i direktiv 2011/95 eller i direktiv 2003/86.

134. Jag vill understryka att flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande är specifik och medför tillämpning av särskilda regler och skyldigheter. I vissa medlemsstater innebär beviljandet av internationellt skydd att den berättigade inte längre kan ha någon anknytning till sitt ursprungsland, inbegripet med dess konsulära myndigheter, och att han eller hon inte kan begär sig till det landet vid äventyr av att skyddet återkallas eller upphör. Även om denna regel är helt motiverad för att säkerställa skyddet för dem som, på grund av sin flykt, riskerar att utsättas för repressalier, anser jag däremot att den saknar logik i en sådan situation som den nu aktuella, där barnet skulle berövas sin anknytning till det land där det är medborgare, utan legitima skäl. På samma sätt anser jag att det i en sådan situation är omotiverat att den mottagande medlemsstaten, genom att bevilja ett internationellt skydd, ersätter det nationella skydd som barnet kan begagna sig av och gentemot detta barn fullgör skyldigheter som ankommer på barnets ursprungsland.

135. Vidare får man inte glömma att det gemensamma europeiska asylsystemet, utöver bestämmelserna i artikel 23.2 i direktiv 2011/95, gör det möjligt att skydda flyktingens familjeliv och att säkerställa barnets bästa genom annan sekundärlagstiftning, vilket skiljer unionen från andra rättssystem.

136. I linje med praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna föreskriver direktiv 2003/86 således en särskild ordning och förmånligare villkor för familjeåterförening för personer som beviljats internationellt skydd.⁹¹ Familjeåterförening uppfattas här som en naturlig följd av flyktingens rätt till familjesammanhållning. I domen av den 12 april 2018, A och S,⁹² slog domstolen fast att det finns en ”inneboende koppling... mellan rätten till familjeåterförening enligt artikel 10.3 a i direktiv 2003/86 och en persons flyktingstatus”.⁹³ Förekomsten av en sådan koppling innebär inte att man förväxlar bestämmelserna om beviljande av internationellt skydd med bestämmelserna om respekt för familjelivet för den person som beviljats internationellt skydd, utan snarare att dessa båda regelverk tillämpas tillsammans, samtidigt som räckvidden och den ändamålsenliga verkan av vartdera systemet garanteras.

137. Såsom framgår av skäl 6 i direktiv 2003/86 syftar detta direktiv inte enbart till att skydda bevarandet av familjelivet utan även till skapandet av familjelivet, varvid familjebanden kan ha knutits före eller efter referenspersonens inresa i den mottagande medlemsstaten.⁹⁴ Det följer dessutom av fast rättspraxis att bestämmelserna i direktiv 2003/86 ska tolkas och tillämpas mot bakgrund av artiklarna 7, 24.2 och 24.3 i stadgan, vilka ålägger medlemsstaterna att vid prövningen av ansökningar om familjeåterförening ta hänsyn till de berörda barnens bästa och sträva efter att främja familjelivet.⁹⁵

138. I detta sammanhang och för att besvara den tredje tolkningsfrågan anser jag att det i en sådan situation som den nu aktuella, vilken tycks omfattas av tillämpningsområdet för direktiv 2003/86, inte är relevant att, i syfte att säkerställa respekten för den skyddsberättigades familjeliv, beakta familjens möjligheter att flytta till ett tredjeland. Det kan nämligen inte krävas eller ens rimligen förväntas att vederbörande i detta syfte ska avstå från det internationella skydd som värdmedlemsstaten erbjuder honom eller henne och bosätta sig i ett tredjeland, eftersom detta skulle innebära att man åsidosatte syftet med detta direktiv.

139. För det fjärde anser jag att 26 § andra stycket AsylG strider mot unionslagstiftarens vilja att ge samtliga personer som beviljas internationellt skydd samma rättigheter och förmåner, så att de erhåller en likvärdig behandling och likvärdiga levnadsvillkor oberoende av vilken medlemsstat som tar emot dem. En lagstiftning som i det närmaste automatiskt föreskriver att ett underårigt barn till en person som har beviljats internationellt skydd ska beviljas sådant skydd, oavsett i vilken situation barnet befinner sig, kan spä på risken för sekundära förflyttningar av personer som söker internationellt skydd.

⁹¹ Se skäl 8 i direktiv 2003/86 och dom av den 12 april 2018, A och S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 32). Se även kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet om riktlinjer för tillämpningen av direktiv 2003/86/EG om rätt till familjeåterförening (COM(2014) 210 final) (punkt 6). Se vidare Europadomstolens dom, 10 juli 2014, Tanda-Muzinga mot. Frankrike, CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, § 76. Direktiv 2003/86 avser endast familjeåterförening för flyktingar. Alternativt skyddsbehövande bör emellertid ha rätt till respekt för familjelivet på samma villkor som flyktingar med hänsyn de mål som eftersträvas med direktiv 2011/95 (som antogs efter direktiv 2003/86) och de rekommendationer som UNHCR lämnat i sitt svar på kommissionens grönbok om rätt till familjeåterförening för tredjelandsmedborgare som är bosatta i Europeiska unionen (direktiv 2003/86/EG) (KOM(2011) slutlig (tillgänglig på följande webbadress: <https://www.unhcr.org/protection/operations/4f54e3fb13/refugee-family-reunification-unhcrs-response-european-commission-green.html>).

⁹² C-550/16, EU:C:2018:248.

⁹³ Dom av den 12 april 2018, A och S (C-550/16, EU:C:2018:248, punkt 62).

⁹⁴ Se dom av den 4 mars 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, punkt 59). Se även kommissionens grönbok som jag hänvisat till i fotnot 91 ovan, särskilt punkt 4.2, ”Övriga asylfrågor” (s. 7). Se även, för ett liknande resonemang, Europadomstolen, 10 juli 2014, Mugenzi mot Frankrike, CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, § 54.

⁹⁵ Se dom av den 16 juli 2020, État belge (Familjeåterförening – underårigt barn) (C-133/19, C-136/19 och C-137/19, EU:C:2020:577, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

140. Mot bakgrund av dessa överväganden kan det konstateras att en tillämpning av 26 § andra stycket AsylG, i en situation som den nu aktuella, skulle innebära att klaganden i det nationella målet beviljades internationellt skydd, trots att hon för det första föddes på tyskt territorium två år efter det att hennes far, som är syrisk medborgare, beviljades flyktingstatus, för det andra har en annan nationalitet än sin far och i princip kan begagna sig av skydd i det land hon är medborgare (Tunisien), för det tredje inte åberopar internationellt skydd på grund av någon risk för förföljelse i det land i vilket hon är medborgare, för det fjärde – på grund av att hon är född i Tyskland – i princip har rätt till uppehållstillstånd⁹⁶ och slutligen, för det femte, har rätt till familjeåterförening just på grund av att hennes far har flyktingstatus i Tyskland.

141. Mot bakgrund av dessa omständigheter skulle det således strida mot systematiken i och syftet med direktiv 2011/95 att låta ett barn som befinner sig i en sådan situation som den nu aktuella komma i åtnjutande av den status som föreskrivs i direktivet, eftersom denna situation enligt min mening helt saknar samband med den logiska grunden för internationellt skydd i den mening som avses i domen av den 4 oktober 2018, Ahmedbekova.⁹⁷

142. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska slå fast att artikel 3 i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som den nu aktuella, enligt vilken den behöriga nationella myndigheten, i avsikt att säkerställa att familjen till flyktingen eller den som beviljats status som subsidiärt skyddsbehövande hålls samman, beviljar det underåriga barnet till denna person internationellt skydd, utan att denna myndighet gör en individuell prövning av ansökan och oberoende av om barnets situation är sådan att det behöver internationellt skydd i den mening som avses i direktiv 2011/95 eller om denna situation har samband med den logiska grunden för internationellt skydd.

143. Med hänsyn till de svar som jag föreslår på den första och den andra tolkningsfrågan saknas det enligt min mening anledning att besvara den tredje tolkningsfrågan för sig.

V. Förslag till avgörande

144. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen besvarar de tolkningsfrågor som ställts av Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) på följande sätt:

- 1) Artikel 23.2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som den nu aktuella, enligt vilken den behöriga nationella myndigheten, i avsikt att säkerställa att familjen till den som beviljats internationellt skydd hålls samman, beviljar sådant skydd till den skyddsbeviljade personens familjemedlemmar, närmare bestämt till dennes underåriga barn, som inte för egen del uppfyller de nödvändiga villkoren för att beviljas internationellt skydd.

⁹⁶ Se 33 § Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigung und die Integration von Ausländern in Bundesgebiet (lagen om utlänningars rätt till vistelse, förvärvsarbete och integration i förbundsterritoriet) av den 30 juli 2004 (BGBl. 2004 I, s. 1950). I förevarande fall framgår det inte av handlingarna i målet att familjens eller en familjemedlems vistelse i Tyskland är hotad.

⁹⁷ C-652/16, EU:C:2018:801.

- 2) Artikel 3 i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell lagstiftning som den nu aktuella enligt vilken den behöriga nationella myndigheten, i avsikt att säkerställa att familjen till flyktingen eller den som beviljats status som subsidiärt skyddsbehövande hålls samman, beviljar det underåriga barnet till denna person internationellt skydd, utan att göra en individuell prövning av ansökan och oberoende av om barnets situation visar att det behöver internationellt skydd i den mening som avses i detta direktiv eller har ett samband med den logiska grunden för internationellt skydd.