CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
Y. BOT
van 29 juni 2016[1]

Zaak C-429/15

Evelyn Danqua
tegen
The Minister for Justice and Equality,
Ireland,
Attorney General

[verzoek van de Court of appeal (rechter van tweede aanleg, Ierland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing — Ruimte van vrijheid, veiligheid en recht — Richtlijn 2004/83/EG — Minimumnormen voor de erkenning als vluchteling of als persoon die subsidiaire bescherming behoeft — Richtlijn 2005/85/EG — Minimumnormen voor de procedures in lidstaten voor toekenning of intrekking van de vluchtelingenstatus — Nationale procedureregel die de termijn voor het indienen van een verzoek om subsidiaire bescherming na afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, beperkt tot vijftien werkdagen — Toelaatbaarheid — Procedurele autonomie van de lidstaten — Gelijkwaardigheidsbeginsel en doeltreffendheidsbeginsel”

1. Het onderhavige verzoek om een prejudiciële beslissing is gedaan in een geding tussen Danqua, een Ghanees onderdaan, en de Minister for Justice and Equality (minister van Justitie en Gelijkheid)[2], Ierland en de Attorney General inzake de rechtmatigheid van de door de Ierse autoriteiten gevolgde procedure voor de behandeling van haar verzoek om subsidiaire bescherming.

2. Subsidiaire bescherming is een internationale bescherming die volgens artikel 2, onder e), van richtlijn 2004/83/EG[3] is bedoeld voor onderdanen van een derde land die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komen, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat zij, wanneer zij naar hun land van herkomst terugkeren, een reëel risico zouden lopen op ernstige schade. Binnen het gemeenschappelijk Europees asielstelsel vormt de subsidiaire bescherming een aanvulling op de regels betreffende de vluchtelingenstatus, die zijn neergelegd in het verdrag betreffende de status van vluchtelingen, ondertekend te Genève op 28 juli 1951.[4]

1 — Oorspronkelijke taal: Frans.

2 — Hierna: „minister”.

3 — Richtlijn van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12, met rectificatie in PB 2005, L 204, blz. 24).

4 — *Recueil des traités des Nations unies*, deel 189, blz. 150, nr. 2545 (1954); het verdrag is in werking getreden op 22 april 1954.

3. Deze zaak biedt het Hof de gelegenheid zich nogmaals uit te spreken over de procedureregels voor verzoeken om subsidiaire bescherming die in Ierland zijn ingediend op grond van richtlijn 2004/83. In zijn arresten van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744)[5], van 31 januari 2013, D. en A. (C-175/11, EU:C:2013:45)[6] alsmede van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302)[7] heeft het Hof al uitspraak gedaan over de verschillende aspecten van deze procedure vanuit het oogpunt van fundamentele beginselen van het Unierecht, zoals het recht om te worden gehoord, het recht op een doeltreffende voorziening in rechte of het recht op behoorlijk bestuur. Dit grote aantal prejudiciële vragen is te verklaren door het bijzondere karakter dat de procedure voor toekenning van internationale bescherming in Ierland tot voor kort kenmerkte.[8] Terwijl de meerderheid van de lidstaten namelijk voor één enkele procedure heeft gekozen waarbij de asielaanvraag van betrokkene wordt beoordeeld in het licht van de twee vormen van internationale bescherming, heeft Ierland aanvankelijk twee verschillende procedures ingevoerd voor de behandeling van respectievelijk de asielaanvraag en het verzoek om subsidiaire bescherming, waarbij het tweede verzoek pas kon worden ingediend nadat het eerste was afgewezen.

4. Zo bepaalde Regulation 4, lid 1, van de European Communities (Eligibility for Protection) Regulations 2006 [regeling van 2006 betreffende de Europese Gemeenschappen (voorwaarden om voor bescherming in aanmerking te komen)][9] dat de brief waarmee de minister na afwijzing van de asielaanvraag de betrokkene in kennis stelt van zijn voornemen om een uitzettingsbesluit vast te stellen[10], vergezeld moet gaan van een bericht aan de betrokkene dat hij binnen vijftien werkdagen vanaf de kennisgeving ervan kan verzoeken om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus en een tijdelijke verblijfsvergunning kan aanvragen („application for leave to remain”).

5. Het verzoek om subsidiaire bescherming van Danqua is op grond van deze bepaling afgewezen. Het gaat in deze zaak dus om de verenigbaarheid van deze nationale procedureregel, die vereist dat het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus wordt ingediend binnen vijftien werkdagen na de kennisgeving van de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, vanuit het oogpunt van zowel het gelijkwaardigheidsbeginsel als het doeltreffendheidsbeginsel zoals bevestigd in de rechtspraak van het Hof.

6. In de onderhavige conclusie zal ik eerst uiteenzetten waarom de toepassing van het gelijkwaardigheidsbeginsel naar mijn mening niet relevant is in een situatie zoals in het hoofdgeding, waarin het gaat om twee soorten verzoeken die beide zijn gebaseerd op het Unierecht en waarvan de inhoud en de criteria verschillend zijn.

5 — Arrest waarin het Hof zich heeft uitgesproken over de reikwijdte van het recht om te worden gehoord in het kader van de behandeling van een verzoek om subsidiaire bescherming. Naar aanleiding van dit arrest heeft de Supreme Court (Ierland) een nieuwe prejudiciële vraag gesteld waarin het Hof wordt verzocht de strekking van het recht om te worden gehoord nader te bepalen met betrekking tot een dergelijke procedure. Advocaat-generaal Mengozzi heeft op 3 mei 2016 conclusie genomen in de zaak M (C-560/14, EU:C:2016:320) en deze zaak is aanhangig bij het Hof.

6 — Arrest waarin het Hof zich heeft uitgesproken over de draagwijdte van het recht op een doeltreffende voorziening in rechte in het kader van een procedure zoals die in Ierland, alsmede over de bepalingen die van toepassing zijn op de versnelde procedure of de procedure bij voorrang.

7 — Arrest waarin het Hof, vanuit het oogpunt van het doeltreffendheidsbeginsel en het recht op behoorlijk bestuur, uitspraak heeft gedaan over de verenigbaarheid met het Unierecht van de Ierse procedureregel die de behandeling van het verzoek om subsidiaire bescherming afhankelijk stelt van de voorafgaande afwijzing van het verzoek tot toekenning van de vluchtelingenstatus.

8 — In punt 11 van zijn conclusie in de zaak M (C-560/14, EU:C:2016:320) heeft advocaat-generaal Mengozzi opgemerkt dat de procedure voor de behandeling van verzoeken om internationale bescherming in Ierland twee hervormingen heeft ondergaan. Terwijl bij de eerste hervorming, in 2013, het stelsel „in twee fasen” werd gehandhaafd, is deze procedure bij de tweede hervorming, in 2015, vervangen door één enkele procedure voor de behandeling van de twee vormen van internationale bescherming, overeenkomstig de eisen van richtlijn 2013/32/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende gemeenschappelijke procedures voor de toekenning en intrekking van de internationale bescherming (PB 2013, L 180, blz. 60).

9 — Vastgesteld door de Minister for Justice, Equality and Law Reform (minister van Justitie, Gelijkheid en Hervorming van het recht) op 9 oktober 2006. Hiermee wordt met name de omzetting van richtlijn 2004/83 beoogd (hierna: „regeling van 2006”).

10 — Section 3, lid 3, van de Immigration Act 1999 (immigratiewet van 1999).

7. Vervolgens zal ik nagaan of de in het hoofdgeding omstreden nationale procedureregel voldoet aan het doeltreffendheidsbeginsel. Ook al heeft de verwijzende rechter het Hof geen expliciete vraag gesteld over de verenigbaarheid van de betrokken nationale bepaling vanuit het oogpunt van dit beginsel, zal ik uitleggen waarom bespreking van dit punt van belang is in het kader van de samenwerking tussen de nationale rechter en het Hof. Ik zal vervolgens toelichten waarom deze regel mijns inziens niet kan waarborgen dat personen die om subsidiaire bescherming verzoeken, op doeltreffende wijze gebruik kunnen maken van de rechten die richtlijn 2004/83 hun verleent.

8. Naar mijn mening zou de bevoegde nationale rechter in overweging moeten worden gegeven na te gaan of de termijn voor de indiening van het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus redelijk is gelet op alle menselijke en materiële omstandigheden rond de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Mijns inziens zou hij daartoe moeten onderzoeken of belanghebbende zich in een positie bevond die haar in staat stelde haar rechten doeltreffend uit te oefenen, in aanmerking genomen onder meer de bijstand die zij ontving bij het vervullen van de formaliteiten en de omstandigheden waarin de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus haar is meegedeeld.

I – Feiten, nationale procedure en prejudiciële vragen

9. Danqua heeft op 13 april 2010 een asielaanvraag ingediend bij het Office of the Refugee Applications Commissionner (bureau van de commissaris voor de erkenning van vluchtelingen). Zij verklaarde dat zij bij terugkeer naar het land van herkomst het risico liep slachtoffer te worden van de trokosi-traditie, een vorm van vrouwenslavernij.

10. In zijn rapport van 16 juni 2010 heeft dit bureau negatief geadviseerd over de aanvraag van betrokkene op grond van twijfels over de geloofwaardigheid van die verklaringen. Dit advies is in hoger beroep bevestigd door het Refugee Appeals Tribunal (rechter van tweede aanleg in vluchtelingenzaken) bij beslissing van 13 januari 2011.

11. Op 9 februari 2011 heeft de minister Danqua ervan op de hoogte gesteld dat haar asielverzoek was afgewezen op grond van artikel 4, lid 1, van de regeling van 2006, en dat hij voornemens was haar uitzetting te gelasten overeenkomstig artikel 3 van de immigratiewet van 1999. Deze kennisgeving ging vergezeld van een bericht waarin betrokkene werd geïnformeerd over de mogelijkheid om binnen een termijn van vijftien werkdagen na deze kennisgeving een verzoek om subsidiaire bescherming in te dienen.

12. Naar aanleiding van de afwijzing van haar asielaanvraag heeft de Refugee Legal Service (RLS) betrokkene ervan op de hoogte gesteld dat zij geen bijstand zou ontvangen bij de indiening van een verzoek om subsidiaire bescherming. De RLS heeft wel namens haar een verblijfsvergunning om humanitaire redenen aangevraagd.

13. Blijkens de verwijzingsbeslissing is dit verzoek afgewezen op 23 september 2013 en heeft de minister jegens Danqua een uitzettingsbesluit vastgesteld.

14. Zij heeft zich vervolgens tot een zelfstandig gevestigde advocaat gewend, die op 8 oktober 2013 een verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus heeft ingediend. De minister heeft Danqua bij brief van 5 november 2013 meegedeeld dat haar verzoek niet kon worden gehonoreerd, omdat het niet was ingediend binnen de termijn van vijftien werkdagen zoals aangegeven in de kennisgeving van 9 februari 2011.

15. Danqua is tegen deze beslissing opgekomen bij de High Court (Ierland), zich daarbij beroepend op met name schending van het gelijkwaardigheidsbeginsel, aangezien een soortgelijke termijn voor het indienen van asielverzoeken ontbreekt.

16. Bij uitspraak van 16 oktober 2014 heeft de High Court (rechter van eerste aanleg) Danqua's beroep verworpen, waarbij hij van oordeel was dat het gelijkwaardigheidsbeginsel in casu niet van toepassing was aangezien haar beroep de vergelijking van twee op het Unierecht gebaseerde procedureregels betrof. Danqua heeft vervolgens hoger beroep ingesteld bij de Court of appeal.

17. Hoewel de Court of appeal zich afvraagt of het gelijkwaardigheidsbeginsel van toepassing is in de onderhavige zaak, is hij van mening dat een asielaanvraag een geschikt vergelijkingspunt kan zijn om de naleving van dit beginsel te waarborgen.

18. In dit verband brengt de verwijzende rechter naar voren dat, hoewel de meerderheid van de asielaanvragen wordt behandeld volgens de regels die zijn vastgesteld ter uitvoering van richtlijn 2004/83, lidstaten altijd het recht hebben, althans in theorie, om op grond van hun nationale recht asiel te verlenen. In zoverre zou een deel van de asielaanvragen onder het Unierecht kunnen vallen en een deel onder het nationale recht.

19. Wat betreft het opleggen van een termijn voor het indienen van een verzoek om subsidiaire bescherming zoals die aan de orde is in het hoofdgeding, is de verwijzende rechter van mening dat deze termijn gerechtvaardigd wordt door objectieve overwegingen, daarbij rekening houdend met het bijzondere karakter van de Ierse regelgeving die ten tijde van de feiten van het hoofdgeding werd gekenmerkt door twee verschillende, opeenvolgende procedures. Het doel van een dergelijke termijn is in het bijzonder om te garanderen dat de verzoeken om internationale bescherming binnen een redelijke termijn worden behandeld.

20. In deze omstandigheden heeft de Court of Appeal besloten de behandeling van de zaak te schorsen en het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Kan een asielverzoek waarop nationale wetgeving van toepassing is die uitvoering geeft aan de verplichtingen van een lidstaat op grond van richtlijn [2004/83], wat het gelijkwaardigheidsbeginsel betreft, worden beschouwd als een geschikt vergelijkingspunt met betrekking tot een verzoek om subsidiaire bescherming?

2) Indien de eerste vraag bevestigend wordt beantwoord, is het in dit kader relevant dat de termijn voor het indienen van een verzoek om subsidiaire bescherming het belangrijke doel dient dat verzoeken om internationale bescherming gegarandeerd binnen een redelijke termijn worden behandeld?"

II – Inleidende opmerkingen over de ontvankelijkheid van het prejudiciële verzoek

21. De verwijzingsbeslissing bevat geen uiteenzetting van het nationale rechtskader van de zaak, hetgeen een vraagpunt kan opleveren voor de ontvankelijkheid van het prejudiciële verzoek.

22. Volgens vaste rechtspraak is de procedure van artikel 267 VWEU een instrument van nauwe en rechtstreekse samenwerking tussen het Hof en de nationale rechters, waarmee het Hof aan die rechters de gegevens voor de uitlegging van het Unierecht verschaft die zij voor de beslechting van het hun voorgelegde geschil nodig hebben. [11]

23. In het kader van die dialoog van rechter tot rechter treedt ieder met wederzijdse eerbiediging van de respectieve bevoegdheden op vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid. Het Hof moet weliswaar alles in het werk stellen om de verwijzende rechterlijke instanties te helpen bij de juiste uitlegging en toepassing van het Unierecht, met name door hun de meest uitgebreide mogelijkheid te bieden zich

11 — Beschikking van 8 september 2011, Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, punt 9 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en arrest van 13 maart 2014, FIRIN (C-107/13, EU:C:2014:151, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

tot het Hof te wenden [12], maar zij dienen op hun beurt ook de eigen functie die het Hof op het gebied vervult te respecteren door ernaar te streven het alle informatie en bewijselementen te verschaffen die het nodig heeft om zijn taak in overeenstemming met het doel van artikel 267 VWEU te kunnen vervullen.

24. De uiteenzetting van het feitelijk en juridisch kader van het hoofdgeding een constitutief, zo niet wezenlijk onderdeel vormt van het prejudiciële verzoek en dat het ontbreken ervan een grond voor kennelijke niet-ontvankelijkheid van het verzoek vormt. [13]

25. Het Hof verlangt dus dat het prejudiciële verzoek een beknopte uiteenzetting bevat van de relevante feiten en een weergave van de inhoud van de nationale bepalingen die op de zaak van toepassing kunnen zijn en, in voorkomend geval, de relevante nationale rechtspraak. [14]

26. In het onderhavige prejudiciële verzoek ontbreekt een uiteenzetting van het nationale rechtskader, en de Court of Appeal vermeldt zelfs niet uitdrukkelijk de referenties van de nationale bepaling waar het om gaat.

27. Niettemin ben ik niet van mening, gezien de context van het prejudiciële verzoek en het onderwerp ervan, dat deze leemte de niet-ontvankelijkverklaring van het verzoek kan rechtvaardigen.

28. In de eerste plaats kan uit de motivering van de verwijzingsbeslissing worden opgemaakt wat de inhoud van de betrokken nationale bepaling is.

29. In de tweede plaats heeft het Hof overwogen dat „aan de eisen [betreffende de inhoud van een verzoek om een prejudiciële beslissing] gemakkelijker kan worden voldaan wanneer [dat] verzoek [...] past binnen een context die wegens een eerder verzoek om een prejudiciële beslissing reeds ruimschoots bekend is”. [15]

30. Zoals ik heb aangegeven, heeft het al uitspraak gedaan over diverse aspecten van de procedure voor verlening van subsidiaire bescherming in Ierland, in zijn arresten van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), van 31 januari 2013, D. en A. (C-175/11, EU:C:2013:45) alsmede van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302), en zal binnenkort uitspraak doen in de aanhangige zaak M (C-560/14). Het onderhavige prejudiciële verzoek is dus de vijfde verwijzing van een Ierse rechter over de procedureregels die zijn ingediend vóór de hervormingen van 2013 en 2015. [16]

31. Gezien de eerdere arresten van het Hof is het rechtskader dat in Ierland geldt voor subsidiaire-beschermingsaanvragen, dan ook bekend. Overigens wordt de omstreden bepaling aangehaald in punt 15 van arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302).

32. In de derde plaats is het Hof, zoals bekend, veeleisender wanneer het verzoeken in het kader van geschillen op het gebied van de mededinging of de aanbesteding van overheidsopdrachten betreft, aangezien die geschillen worden gekenmerkt door complexe feitelijke en juridische situaties. [17]

12 — Arrest van 5 oktober 2010, Elchinov (C-173/09, EU:C:2010:581, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

13 — Zie met name beschikking van 15 april 2011, Debiasi (C-613/10, EU:C:2011:266) en arrest van 16 juni 2015, Gauweiler e.a. (C-62/14, EU:C:2015:400, punt 25).

14 — Beschikking van 13 december 2012, Debiasi (C-560/11, EU:C:2012:802, punt 24 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en arrest van 9 oktober 2014, Petru (C-268/13, EU:C:2014:2271, punt 22). Zie eveneens beschikking van 8 september 2011, Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, punt 10 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie artikel 94, onder b), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof en punt 22 van de Aanbevelingen van het Hof van Justitie van de Europese Unie aan de nationale rechterlijke instanties over het aanhangig maken van prejudiciële procedures (PB 2012, C 338, blz. 1).

15 — Beschikking van 17 juli 2014, 3D I (C-107/14, EU:C:2014:2117, punt 12).

16 — Zie voetnoot 8 van deze conclusie.

17 — Zie inzake de mededinging beschikking van 21 november 2012, Fontaine (C-603/11, EU:C:2012:731, punt 15) en inzake aanbestedingen arrest van 11 december 2014, Azienda sanitaria locale n. 5 „Spezzino” e.a. (C-113/13, EU:C:2014:2440, punten 47 en 48).

33. Het is juist dat de procedure voor de verlening van internationale bescherming in deze zaak gekenmerkt wordt door een groot aantal procedurele stappen. Dit neemt niet weg dat de rechtsvraag die het Hof hierin wordt voorgelegd eenvoudig blijft, want ze wordt gesteld vanuit een zeer nauwkeurige invalshoek: de uitlegging van een termijnbepaling.

34. In de vierde plaats heeft de informatie in de verwijzingsbeslissing de partijen in het hoofdgeding en de Europese Commissie in staat gesteld opmerkingen in te dienen.

35. Op grond van een en ander ben ik van mening dat het Hof over alle informatie beschikt die het nodig heeft om zijn taak te kunnen vervullen overeenkomstig het doel van artikel 267 VWEU, ondanks de leemten in de verwijzingsbeslissing.

III – Analyse

36. Het Unierecht bevat geen nauwkeurige regeling van de wijze van behandeling van een verzoek om subsidiaire bescherming, in het bijzonder niet wat de termijn betreft waarbinnen een dergelijk verzoek bij de bevoegde nationale instantie moet worden ingediend.

37. Richtlijn 2004/83 beoogt immers niet, gezien haar inhoud en doel, procedureregels vast te stellen voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming en dus evenmin procedurele waarborgen in te voeren die daartoe aan de asielzoeker moeten worden verleend.[18] Deze richtlijn strekt uitsluitend tot vaststelling van enerzijds voor alle lidstaten gemeenschappelijke criteria met betrekking tot de materiële voorwaarden waaraan onderdanen van derde landen moeten voldoen om voor internationale bescherming in aanmerking te komen[19], en anderzijds de materiële inhoud van deze bescherming.[20] In deze context bepaalt richtlijn 2004/83 in artikel 2, onder c) en e), welke personen voor de vluchtelingenstatus en de subsidiaire-beschermingsstatus in aanmerking komen, en in hoofdstuk VII welke rechten inherent zijn aan elk van deze statussen.

38. De proceduregels voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming zijn vervat in richtlijn 2005/85/EG.[21] Blijkens artikel 1 beoogt zij voor alle lidstaten gemeenschappelijke minimumnormen vast te stellen voor de procedures voor de toekenning en intrekking van de vluchtelingenstatus. De hoofdstukken II en III bepalen de procedurele rechten en de verplichtingen die in het kader van de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming gelden voor de verzoeker en voor de lidstaat.

39. Deze richtlijn is, overeenkomstig artikel 3 ervan, enkel van toepassing wanneer de lidstaat verzoeken tot toekenning van de vluchtelingenstatus behandelt of wanneer hij één enkele procedure heeft ingevoerd waarin verzoeken behandeld worden in het licht van beide vormen van internationale bescherming, te weten de vluchtelingenstatus en de subsidiaire-beschermingsstatus.

40. Op grond van richtlijn 2005/85 beschikken de lidstaten dus over alle vrijheid om voorwaarden en procedureregels vast te stellen voor de behandeling van een verzoek om subsidiaire bescherming wanneer zij ervoor hebben gekozen om dit verzoek in een andere procedure te behandelen dan het verzoek om de vluchtelingenstatus, zoals het geval was in Ierland ten tijde van het hoofdgeding.

18 — Zie arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, punt 73) alsmede mijn conclusie in zaak M. (C-277/11, EU:C:2012:253, punt 19), en arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punt 38) alsmede mijn conclusie in zaak N. (C-604/12, EU:C:2013:714, punt 27).

19 — Zie artikel 1 van deze richtlijn.

20 — Zie arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, punt 72) en punt 19 van mijn conclusie in zaak M. (C-277/11, EU:C:2012:253).

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

41. De procedurele autonomie van de lidstaten wordt echter van oudsher begrensd door de verplichting enerzijds de grondrechten en anderzijds het gelijkwaardigheidsbeginsel en het doeltreffendheidsbeginsel te eerbiedigen. [22]

42. De eerbiediging van het gelijkwaardigheidsbeginsel vereist, volgens vaste rechtspraak dat een nationale regel gelijkelijk wordt toegepast op vorderingen wegens schending van het Unierecht en op vorderingen wegens schending van het nationale recht. Met andere woorden, procedureregels die de lidstaten vaststellen voor vorderingen die gebaseerd zijn op het Unierecht mogen niet ongunstiger zijn dan die welke voor soortgelijke vorderingen gelden die gebaseerd zijn op nationaal recht. [23]

43. De naleving van het doeltreffendheidsbeginsel vereist dat deze procedureregels de uitoefening van de door het Unierecht aan de betrokkene verleende rechten in de praktijk niet onmogelijk of uiterst moeilijk maken.

44. In deze conclusie zal ik eerst nagaan, omdat dit ook het onderwerp is van de door de verwijzende rechter gestelde vragen, in hoeverre het gelijkwaardigheidsbeginsel van toepassing is op de betrokken procedureregel.

45. Vervolgens zal ik onderzoeken in hoeverre deze procedureregel de volledige doeltreffendheid van de Unierechtelijke bepalingen met betrekking tot subsidiaire bescherming kan waarborgen.

46. Hoewel de Court of appeal het Hof niet uitdrukkelijk heeft gevraagd om deze procedureregel te onderzoeken in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel, ben ik van mening met de Europese Commissie dat dit nodig is om de verwijzende rechter een nuttig antwoord te kunnen geven voor de oplossing van het geschil dat bij hem in behandeling is. Ter terechtzitting heeft de minister verklaard dit onderzoek misplaatst te achten omdat dit beginsel niet is aangevoerd in het hoofdgeding en omdat een dergelijke stap zou afwijken van de door het Hof gevolgde lijn.

47. Zoals ik heb aangegeven, is de procedure van artikel 267 VWEU een instrument van nauwe en rechtstreekse samenwerking tussen het Hof en de nationale rechters, waarmee het Hof aan die rechters de gegevens voor de uitlegging van het Unierecht verschaft die zij voor de beslechting van het hun voorgelegde geschil nodig hebben. [24] Volgens vaste rechtspraak dient het Hof alle gemeenschapsrechtelijke bepalingen uit te leggen die noodzakelijk zijn voor de beslechting van het geding door de verwijzende rechter, ook wanneer die bepalingen niet uitdrukkelijk worden genoemd in de door deze rechterlijke instantie voorgelegde vragen, op voorwaarde dat deze laatste het Hof de feitelijke en juridische gegevens heeft verstrekt die een dergelijke uitlegging mogelijk maken. [25] Dit lijkt mij hier het geval.

48. Mijns inziens behoren de verwijzende rechter derhalve in het belang van de beslechting van het hoofdgeding niet alleen inlichtingen worden verstrekt over de draagwijdte van het gelijkwaardigheidsbeginsel, maar ook over het doeltreffendheidsbeginsel.

22 — Zie met name arresten van 15 januari 2013, Križan e.a. (C-416/10, EU:C:2013:8, punt 85 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en van 10 september 2013, G. en R. (C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

23 — Arresten van 28 januari 2015, ÖBB Personenverkehr (C-417/13, EU:C:2015:38, punt 74), en 6 oktober 2015, Târşia (C-69/14, EU:C:2015:662, punt 32).

24 — Beschikking van 8 september 2011, Abdallah (C-144/11, EU:C:2011:565, punt 9 en aldaar aangehaalde rechtspraak) en arrest van 13 maart 2014, FIRIN (C-107/13, EU:C:2014:151, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

25 — Arrest van 21 februari 2006, Ritter-Coulais (C-152/03, EU:C:2006:123, punt 29 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

A – *Gelijkwaardigheidsbeginsel*

49. Met zijn vragen wenst de verwijzende rechter in wezen van het Hof te vernemen of het gelijkwaardigheidsbeginsel aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale procedureregel die vereist dat het verzoek om de subsidiaire-beschermingsstatus wordt ingediend binnen een termijn van vijftien werkdagen na de kennisgeving van de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus.

50. De verwijzende rechter geeft namelijk aan dat een dergelijke termijn niet geldt voor de indiening van een verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, terwijl dit verzoek wel een geschikt vergelijkingspunt zou zijn om de naleving van het gelijkwaardigheidsbeginsel te waarborgen.

51. In tegenstelling tot hetgeen de verwijzende rechter betoogt, ben ik van mening dat de toepassing van het gelijkwaardigheidsbeginsel niet relevant is in een situatie als aan de orde in het hoofdgeding.

52. De toepassing van het gelijkwaardigheidsbeginsel veronderstelt namelijk dat de procedureregels die van toepassing zijn op een vordering die gebaseerd is op het Unierecht en de procedureregels die van toepassing zijn op vorderingen die gebaseerd zijn op het nationale recht, vergelijkbaar zijn.

53. Dit is hier niet het geval.

54. In de eerste plaats betreft de situatie in het hoofdgeding twee vorderingen die gebaseerd zijn op het Unierecht, te weten het verzoek om de vluchtelingenstatus en het verzoek om de subsidiaire-beschermingsstatus.

55. De richtlijnen 2004/83 en 2005/85[26] zijn bouwstenen voor het tot stand brengen van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel dat er volgens artikel 78, lid 1, VWEU toe moet leiden dat de Unie een gemeenschappelijk beleid inzake asiel en subsidiaire bescherming ontwikkelt, overeenkomstig het verdrag betreffende de status van vluchtelingen, op 28 juli 1951, ondertekend te Genève. Op grond van artikel 78, lid 2, onder a), b), d) en f), VWEU omvatten de maatregelen die in dit kader worden genomen niet alleen een uniforme asielstatus en een uniforme subsidiaire-beschermingsstatus voor onderdanen van derde landen, maar ook gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van die status alsmede normen betreffende de voorwaarden voor de opvang van die onderdanen.

56. Zoals blijkt uit overweging 1 van de richtlijnen 2004/83 en 2005/85, harmoniseren deze richtlijnen aldus niet alleen de bepalingen inzake de erkenning en de inhoud van de vluchtelingenstatus en van de subsidiaire bescherming[27], maar ook van de daartoe benodigde procedurele bepalingen.

57. Ook al zijn de lidstaten vrij om gunstiger normen vast te stellen of te handhaven teneinde te bepalen welke personen voldoen aan de voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming en welke procedureregels daarvoor nodig zijn, deze regels moeten desalniettemin verenigbaar blijven met de genoemde richtlijnen.

58. In het kader van het gemeenschappelijke Europese asielstelsel worden de voorwaarden voor toekenning van internationale bescherming door een lidstaat tegenwoordig dus geregeld door Unierechtelijke bepalingen, zowel wat betreft de vluchtelingenstatus als de subsidiaire-beschermingsstatus.

26 — Ter herinnering: deze richtlijnen zijn gebaseerd op artikel 63, lid 1, punt 1, EG (thans artikel 78 VWEU).

27 — Zie met name de overwegingen 6 en 7 van richtlijn 2004/83; de overwegingen 3-6 van richtlijn 2005/85; de overwegingen 8-10 alsmede 12 en 13 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9) alsmede overweging 13 van richtlijn 2013/32.

59. Bijgevolg kan het gelijkwaardigheidsbeginsel, zoals gedefinieerd in de rechtspraak van het Hof, geen toepassing vinden, want dan zouden de procedureregels die van toepassing zijn op een asielaanvraag die op het Unierecht is gebaseerd moeten worden vergeleken met de procedureregels die van toepassing zijn op een verzoek om subsidiaire bescherming dat eveneens op het Unierecht is gebaseerd.

60. In de tweede plaats worden een verzoek om de vluchtelingenstatus en een verzoek om de subsidiaire-beschermingsstatus niet als „vergelijkbare vorderingen" beschouwd, zoals de rechtspraak van het Hof vereist.

61. Ten eerste wilde de Uniewetgever, in aanvulling op de vluchtelingenstatus, op grond van artikel 78, lid 2, onder b), VWEU een andere, als „subsidiair" aangemerkte vorm van internationale bescherming bieden, waarvoor de specifieke toekenningsvoorwaarden van artikel 2, onder e), van richtlijn 2004/83 gelden. [28]

62. Uit het gebruik van de term „subsidiair" en de tekst van artikel 2, onder e), van deze richtlijn blijkt aldus ondubbelzinnig dat de subsidiaire-beschermingsstatus is bedoeld voor onderdanen van derde landen die niet in aanmerking komen voor de vluchtelingenstatus. [29] Met de invoering van een subsidiaire vorm van bescherming in het gemeenschappelijk Europees asielstelstel heeft de Uniewetgever dus niet de bedoeling gehad om twee vergelijkbare vormen van internationale bescherming te bieden. De Ierse wetgever heeft overigens twee verschillende procedures ingesteld voor de behandeling van respectievelijk de asielaanvraag en het verzoek om subsidiaire bescherming, waarbij de tweede pas kan worden ingediend nadat de eerste is afgewezen. Wat betreft de lidstaten die gekozen hebben voor één enkele procedure, zij gaan bij de behandeling van een verzoek om internationale bescherming allereerst na of voldaan is aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor de vluchtelingenstatus. [30]

63. Ten tweede omvat de vluchtelingenstatus meer rechten en economische en sociale voordelen dan de subsidiaire-beschermingsstatus. [31]

64. Zoals het Hof naar voren heeft gebracht in zijn arrest van 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744), zijn de aan de vluchtelingenstatus en de subsidiaire-beschermingsstatus verbonden rechten namelijk verschillend van aard. [32] In hoofdstuk VII („Kenmerken van de internationale bescherming") maakt richtlijn 2004/83 onderscheid naargelang de betrokkene vluchteling is of subsidiaire bescherming geniet. [33] Ten aanzien van personen die subsidiaire bescherming genieten, staat zij de lidstaten toe strengere voorwaarden te stellen aan de afgifte van verblijfstitels of reisdocumenten. [34] Hoewel de lidstaten vluchtelingen een verblijfstitel van ten minste drie jaar moeten verlenen, kunnen zij de duur van deze titel beperken tot één jaar in het geval van personen die subsidiaire bescherming genieten. Deze richtlijn staat de lidstaten eveneens toe de toegang tot bepaalde economische en sociale rechten, zoals de toegang tot de arbeidsmarkt of sociale voorzieningen, te beperken. [35] Zo kunnen personen met een vluchtelingenstatus gebruikmaken van

28 — Zie in dit opzicht arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302, punten 32 en 33).

29 — Zie de overwegingen 5 en 24 van deze richtlijn.

30 — Ik wijs erop dat de toepassing van één enkele procedure, wat onder richtlijn 2005/85 nog facultatief was, tegenwoordig een verplichting is op grond van artikel 10, lid 2, van richtlijn 2013/32. Deze bepaling schrijft thans ondubbelzinnig voor dat „[b]ij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming [...] de beslissingsautoriteit eerst na[gaat] of de verzoekers als vluchteling kunnen worden aangemerkt en zo niet, of zij voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen".

31 — Richtlijn 2013/32 maakt de bestaande verschillen tussen de rechten van vluchtelingen en van personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, ongedaan voor zover deze niet meer gerechtvaardigd zijn. De wijzigingen hebben betrekking op de duur van de verblijfstitels en de toegang tot sociale voorzieningen, gezondheidszorg en de arbeidsmarkt.

32 — Zie punt 92 van dit arrest.

33 — Dit hoofdstuk regelt met name de voorwaarden waaronder personen die internationale bescherming genieten een verblijfstitel en reisdocumenten kunnen verkrijgen en toegang kunnen krijgen tot werk, onderwijs, sociale voorzieningen, gezondheidszorg en huisvesting.

34 — Zie respectievelijk de artikelen 24 en 25 van deze richtlijn.

35 — Zie respectievelijk de artikelen 26 en 28 van richtlijn 2004/83.

beroepsopleidingen onder dezelfde voorwaarden als nationale onderdanen, maar worden de voorwaarden waaronder personen met een subsidiaire-beschermingsstatus hieraan kunnen deelnemen, vastgesteld door de lidstaten. Evenzo moeten lidstaten personen die internationale bescherming genieten weliswaar dezelfde noodzakelijke sociale bijstand bieden als die waarin is voorzien voor eigen onderdanen, maar kunnen zij deze bijstand in het geval van personen die subsidiaire bescherming genieten, beperken tot de essentiële prestaties.

65. Rekening houdend met deze factoren is het gelijkwaardigheidsbeginsel, zoals ontwikkeld in de rechtspraak van het Hof, niet relevant in een situatie waarin er sprake is van twee soorten verzoeken die beide gebaseerd zijn op het Unierecht en waarvan de inhoud en de criteria verschillend zijn. [36]

B – *Doeltreffendheidsbeginsel*

66. Teneinde de verwijzende rechter een zinvol antwoord te geven, stel ik voor de betrokken nationale procedureregel te onderzoeken in het licht van het doeltreffendheidsbeginsel.

67. De vraag is derhalve of een nationale procedureregel als aan de orde in het hoofdgeding, die vereist dat het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus wordt ingediend binnen een termijn van vijftien werkdagen na kennisgeving van de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus, kan waarborgen dat personen die om internationale bescherming verzoeken, op doeltreffende wijze gebruik kunnen maken van de rechten die richtlijn 2004/83 hem verleent.

68. Ik herinner eraan dat volgens Regulation 4, lid 1, van de regeling van 2006 de brief waarmee de minister, naar aanleiding van de afwijzing van de asielaanvraag, de betrokkene in kennis stelt van zijn voornemen om een uitzettingsbesluit vast te stellen, vergezeld moet gaan van een bericht aan de betrokkene dat hij binnen een termijn van vijftien werkdagen na deze kennisgeving kan verzoeken om de subsidiaire-beschermingsstatus en een tijdelijke verblijfsvergunning in Ierland kan aanvragen. Te dien einde is informatie over de subsidiaire bescherming bij die brief gevoegd, evenals het aanvraagformulier. Behalve de persoonlijke gegevens wordt de aanvrager verzocht alle aanvullende documenten over te leggen en een uitgebreide beschrijving te geven van de omstandigheden die specifiek betrekking hebben op het verzoek om subsidiaire bescherming, waarbij met name dient te worden aangegeven aan welke ernstige schade hij zich bij terugkeer naar zijn land van herkomst blootstelt.

69. De Commissie stelt in haar opmerkingen dat Regulation 4, lid 1, van de regeling van 2006 de doeltreffendheid van de rechten van de verzoeker waarborgt „voor zover het verzoek niet enkel wegens termijnoverschrijding wordt afgewezen indien de bevoegde nationale instantie [...] zich bewust moet zijn van het reële risico van schade in geval van uitzetting en indien er ernstige redenen zijn om aan te nemen dat er een reëel risico van ernstige schade in de zin van artikel 15 van [richtlijn 2004/83] voor de verzoeker bestaat”.

70. Ik kan het eens zijn met de opvatting dat in het geval als het onderhavige de waarborging van de meest essentiële rechten van de verzoeker prioriteit moet hebben. Daarentegen is het onderzoek dat de bevoegde nationale instantie moet verrichten naar het bestaan, in de zin van artikel 2, onder e); en artikel 15 van richtlijn 2004/83, van een risico van ernstige schade bij terugkeer van de betrokkene naar zijn land, mijns inziens niet op zijn plaats in deze fase van de procedure. De door de Commissie voorgestelde uitlegging brengt mee dat de bevoegde nationale instantie de aanvraag inhoudelijk moet

36 — Zie naar analogie arrest van 28 januari 2015, ÖBB Personenverkehr (C-417/13, EU:C:2015:38, punten 73 en 74) met betrekking tot een nationale procedurele bepaling inzake het instellen van salarisvorderingen.

beoordelen nog voordat de ontvankelijkheid ervan is getoetst, wat de naleving van een wettelijke termijn tot een pure bijkomstigheid maakt. Als er een termijn is gesteld en deze een voorwaarde voor de ontvankelijkheid van het verzoek is, dan moet die termijn objectief worden toegepast teneinde de rechtszekerheid en een eerlijke behandeling van eenieder te verzekeren.

71. Daarom ben ik het niet eens met het standpunt van de Commissie.

72. Deze termijn van vijftien werkdagen is mijns inziens onvoldoende om de doeltreffendheid van de rechten te waarborgen die richtlijn 2004/83 toekent aan personen die om subsidiaire bescherming verzoeken.

73. Inderdaad heeft het Hof in zijn arrest van 8 mei 2014, N. (C-604/12, EU:C:2014:302), geoordeeld dat in het kader van een regeling zoals in casu aan de orde, waarbij sprake is van twee verschillende procedurele fasen, de effectieve toegang tot de subsidiaire-beschermingsstatus vereist dat „het verzoek om subsidiaire bescherming binnen een redelijke termijn wordt behandeld”. [37]

74. Ook al draagt het stellen van een termijn zoals aan de orde in het hoofdgeding er ontegenzeglijk toe bij dat de procedure van behandeling van het verzoek om internationale bescherming kan worden afgerond, dat neemt niet weg dat deze termijn buitengewoon kort is.

75. Allereerst moet voor ogen worden gehouden dat de verwachte beslissing van vitaal belang is voor degene die rechtmatig een beroep doet op internationale bescherming. Hij bevindt zich in een uiterst moeilijke humanitaire en materiële situatie en wij moeten ons dus goed realiseren dat de procedure die hij bij de bevoegde nationale autoriteiten start, beoogt door de toekenning van internationale bescherming het behoud van zijn meest essentiële rechten te verzekeren.

76. Vervolgens moet rekening worden gehouden met de problemen die de aanvrager kan ondervinden, bijvoorbeeld vanwege zijn taal, niet alleen om de procedureregels te begrijpen, maar ook om zijn rechten en plichten te kennen. Ook al is er juridische bijstand, in de onderhavige zaak moet worden geconstateerd dat RLS heeft geweigerd om Danqua bij te staan bij de stappen die zij moest ondernemen om subsidiaire bescherming te krijgen, waarbij RLS ervoor heeft gekozen om namens haar een verblijfsvergunning om humanitaire redenen aan te vragen.

77. Ten slotte moet ook rekening worden gehouden met praktische problemen waardoor de kennisgeving mogelijk te laat wordt ontvangen. We kunnen de situatie van de aanvrager van internationale bescherming, die in wezen niemand anders is dan een individu op zoek naar een toevluchtsoord, namelijk niet vergelijken met die van een willekeurig andere burger die in het gastland woont. De aanvrager van internationale bescherming beschikt niet over een vast woonadres in dit land en zal mogelijk moeten verhuizen gedurende de tijd dat zijn asielaanvraag in behandeling is. In het onderhavige geval heeft de behandeling van Danqua's verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus tien maanden geduurd. Blijkens informatie ter terechtzitting verblijft zij momenteel in een tehuis. Het kan dan ook niet worden uitgesloten dat zij tijdens deze periode van adres is veranderd zonder de bevoegde nationale autoriteiten daarvan op de hoogte te stellen.

78. Als wij daarbij de psychische nood in aanmerking nemen waarin de aanvrager zich kan bevinden, dan mogen wij niet het risico lopen dat deze persoon, die op zoek is naar internationale bescherming, niet in staat is een verzoek om de subsidiaire-beschermingsstatus in te dienen vanwege een te korte termijn, terwijl hij hier wel voor in aanmerking zou komen.

37 — Punten 44 en 45 van dit arrest.

79. Gezien deze factoren, die enerzijds betrekking hebben op het fundamentele karakter van de bescherming die moet worden geboden aan personen die in hun land van herkomst blootstaan aan ernstige schade en anderzijds op de moeilijke humanitaire en materiële situatie waarmee deze personen in het gastland worden geconfronteerd, kan een termijn zoals vastgelegd in Regulation 4, lid 1, van de regeling van 2006 naar mijn mening derhalve een effectieve toegang tot de subsidiaire-beschermingsstatus niet garanderen.

80. Moet derhalve het Hof een termijn vaststellen in de plaats van de nationale wetgever?

81. Ik meen van niet.

82. In de eerste plaats valt de vaststelling van de nationale procedureregel die aan de orde is in het hoofdgeding onder de procedurele autonomie van Ierland, zoals we hebben gezien in de punten 39-41 van deze conclusie.

83. In de tweede plaats zou dat geen enkele zin hebben, gezien het feit dat de procedureregel van Regulation 4, lid 1, van de regeling van 2006 op dit moment niet meer van kracht is. Ierland heeft immers, naar aanleiding van de hervorming in 2015, het tweefasenstelsel dat tot dan toe de procedure voor de toekenning van internationale bescherming kenmerkte, vervangen door één enkele procedure waarin de bevoegde autoriteiten het door betrokkene ingediende asielverzoek beoordelen in het licht van beide vormen van internationale bescherming. Dientengevolge heeft een nationale procedureregel als de onderhavige, die de termijn bepaalt waarbinnen het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus moet worden ingediend nadat de asielaanvraag is afgewezen, geen bestaansreden meer.

84. In deze omstandigheden ben ik van mening dat, waar het gaat om verzoeken om internationale bescherming die zijn ingediend onder de oude wetgeving, het aan de bevoegde nationale rechter is om na te gaan of de termijn van indiening van het verzoek om subsidiaire bescherming redelijk is.

85. In dit opzicht ben ik van mening dat de bevoegde nationale rechter rekening moet houden met alle menselijke en materiële omstandigheden rond de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.

86. Hij dient in het bijzonder te onderzoeken of belanghebbende zich in een positie bevond die haar in staat stelde haar rechten doeltreffend uit te oefenen, in aanmerking genomen onder meer de hulp die zij heeft gekregen bij het verrichten van de benodigde stappen, en met name de juridische bijstand die zij heeft genoten of haar is onthouden.

87. De bevoegde nationale rechter dient eveneens rekening te houden met de datum waarop belanghebbende bekend werd met de kennisgeving die haar over de afwijzing van haar verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus en over het door de minister genomen uitzettingsbesluit informeerde.

88. In de onderhavige zaak bevond Danqua zich klaarblijkelijk niet in een situatie die haar in staat stelde haar verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus binnen de in de betrokken nationale bepaling gestelde termijn in te dienen, en dus de haar door richtlijn 2004/13 toegekende rechten doeltreffend uit te oefenen.

89. In de eerste plaats heeft de vertegenwoordiger van Danqua ter terechtzitting verklaard dat zij ongeletterd is en nooit is geïnformeerd over de modaliteiten van de procedure, met name niet over de regels voor verlenging van de termijn voor de indiening van een verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus.

90. In de tweede plaats, zoals blijkt uit de verwijzingsbeslissing, heeft de RLS geweigerd Danqua bijstand te verlenen bij de indiening van dat verzoek en ervoor gekozen om namens haar een verblijfsvergunning om humanitaire redenen aan te vragen. Pas na de afwijzing van dit verzoek en nadat de minister haar uitzetting had gelast, heeft Danqua zich verzekerd van de bijstand van een zelfstandig gevestigde advocaat, die het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus heeft ingediend.

91. In de derde plaats moet worden erkend dat de procedure waarmee Danqua zich zag geconfronteerd, die een veelheid aan verschillende stappen en statussen omvat, personen die niet met de procedure bekend zijn kunnen misleiden. Immers, hoewel haar aanvraag van de „vluchtelingenstatus" was afgewezen, heeft de RLS, die haar niet wilde bijstaan bij de indiening van het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus, namens haar een „verblijfsvergunning om humanitaire redenen" aangevraagd. Pas na de afwijzing van dat verzoek en het „uitzettingsbevel" heeft de nieuwe raadsman van belanghebbende een „verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus" ingediend. Zoveel verschillende statussen als toepasselijke procedureregels.

92. In de vierde plaats staat weliswaar vast dat Danqua haar verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus heeft ingediend op 8 oktober 2013, dit wil zeggen twee jaar en acht maanden na de kennisgeving van de afwijzing van haar asielaanvraag, maar in aanmerking zou moeten worden genomen dat zij dit verzoek heeft gedaan tien werkdagen na de afwijzing van haar verblijfsvergunning om humanitaire redenen op 23 september 2013.

93. Gezien deze omstandigheden ben ik van mening dat het verzoek van belanghebbende naar behoren zou moeten worden onderzocht.

94. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof derhalve in overweging voor recht te verklaren dat het doeltreffendheidsbeginsel aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale procedureregel zoals aan de orde in het hoofdgeding, die vereist dat het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus wordt ingediend binnen een termijn van vijftien werkdagen na kennisgeving van de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus.

95. Het is aan de bevoegde nationale rechter te beoordelen of de termijn waarbinnen het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus is ingediend, redelijk is, gezien alle menselijke en materiële omstandigheden rond de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Daartoe dient hij na te gaan of belanghebbende zich in een positie bevond die haar in staat stelde haar rechten doeltreffend uit te oefenen, in aanmerking genomen onder meer de omstandigheden waarin zij is bijgestaan bij de indiening van haar verzoeken en de omstandigheden waarin de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus haar is meegedeeld.

IV – Conclusie

96. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de vraag van de Court of appeal (rechter van tweede aanleg, Ierland) als volgt te beantwoorden:

„Het doeltreffendheidsbeginsel moet aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een nationale procedureregel als aan de orde in het hoofdgeding, die vereist dat het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus wordt ingediend binnen een termijn van vijftien werkdagen na kennisgeving van de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus.

Het is aan de bevoegde nationale rechter te beoordelen of de termijn waarbinnen het verzoek om toekenning van de subsidiaire-beschermingsstatus is ingediend, redelijk is, gezien alle menselijke en materiële omstandigheden rond de behandeling van het verzoek om internationale bescherming. Daartoe dient hij na te gaan of belanghebbende zich in een positie bevond die haar in staat stelde haar rechten doeltreffend uit te oefenen, in aanmerking genomen onder meer de omstandigheden waarin zij is bijgestaan bij de indiening van haar verzoeken en de omstandigheden waarin de afwijzing van het verzoek om toekenning van de vluchtelingenstatus haar is meegedeeld.”