

ARREST VAN HET HOF (Zevende kamer)

18 oktober 2018 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Gemeenschappelijk Europees asielstelsel – Richtlijn 2013/32/EU – Artikel 46, lid 2 – Rechtsmiddel tegen een beslissing waarbij is geweigerd de vluchtelingenstatus te verlenen, maar waarbij wel de subsidiairebeschermingsstatus is verleend – Ontvankelijkheid – Geen voldoende belang wanneer de door een lidstaat verleende subsidiairebeschermingsstatus dezelfde rechten en voordelen biedt als die welke krachtens het Unierecht en het nationale recht worden geboden uit hoofde van de vluchtelingenstatus – Relevantie van de individuele situatie van de verzoeker voor het onderzoek van de gelijkheid van die rechten en voordelen”

In zaak C-662/17,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de Vrhovno sodišče (hoogste rechter, Slovenië) bij beslissing van 8 november 2017, ingekomen bij het Hof op 27 november 2017, in de procedure

E. G.

tegen

Republika Slovenija,

wijst

HET HOF (Zevende kamer),

samengesteld als volgt: A. Prechal (rapporteur), president van de Derde kamer, waarnemend voor de president van de Zevende kamer, C. Toader en A. Rosas, rechters,

advocaat-generaal: M. Campos Sánchez-Bordona,

griffier: A. Calot Escobar,

gezien de stukken,

gelet op de opmerkingen van:

- E. G., vertegenwoordigd door D. Bulog, odvetnica,
- de Sloveense regering, vertegenwoordigd door J. Morela, višja državna odvetnica,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door P. Huurnink en M. K. Bulterman als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door M. Condou-Durande en M. Žebre als gemachtigden,

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

het navolgende

Arrest

- 1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 46, lid 2, 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, met rectificatie in PB 2015, L 29, blz. 18).
- 2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen E. G., Afghaans staatsburger, en de Republika Slovenija (Republiek Slovenië), vertegenwoordigd door het Ministrstvo za notranje zadeve (ministerie van Binnenlandse Zaken), over de afwijzing door laatstgenoemde van het door E. G. ingediende verzoek tot toekenning van de vluchtelingenstatus.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Richtlijn 2011/95

- 3 De overwegingen 8, 9 en 39 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) luiden als volgt:

„(8) In het Europees pact over immigratie en asiel, dat op 15 en 16 oktober 2008 werd goedgekeurd, constateerde de Europese Raad dat er tussen de lidstaten nog altijd grote verschillen bestaan wat het verlenen en de vormen van bescherming betreft, en drong hij aan op nieuwe initiatieven om de in het Haags programma [aangenomen door de Europese Raad van 4 november 2004, waarin de doelstellingen opgenomen zijn die in de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht moeten worden uitgevoerd in de periode 2005-2010] opgenomen invoering van een gemeenschappelijk Europees asielstelsel te voltooien en op die manier een hoger beschermingsniveau te bieden.

(9) In het programma van Stockholm [aangenomen in 2010] heeft de Europese Raad herhaald zich te blijven inspannen om uiterlijk in 2012 te zorgen voor de totstandbrenging van een gemeenschappelijke en solidaire ruimte waarin bescherming wordt geboden, op basis van een gemeenschappelijke asielprocedure en een uniforme status voor personen aan wie internationale bescherming wordt verleend, in overeenstemming met artikel 78 [VWEU].

[...]

(39) Bij het beantwoorden van de oproep in het programma van Stockholm om een uniforme status in te voeren voor vluchtelingen of voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, dienen aan personen met de subsidiairebeschermingsstatus, behalve in noodzakelijke en objectief gerechtvaardigde gevallen, dezelfde rechten en voordelen te worden toegekend als de rechten die vluchtelingen krachtens deze richtlijn genieten, en dienen voor hen dezelfde voorwaarden te gelden.”

- 4 Artikel 2 van die richtlijn, met als opschrift „Definities”, bepaalt in de punten d) tot en met g):

„In deze richtlijn gelden de volgende definities:

[...]

- d) ‚vluchteling’: een onderdaan van een derde land die zich wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van ras, godsdienst, nationaliteit, politieke overtuiging of het behoren tot een bepaalde sociale groep, buiten het land bevindt waarvan hij de nationaliteit bezit en de bescherming van dat land niet kan of, wegens deze vrees, niet wil invoeren, dan wel een staatloze die zich om dezelfde reden buiten het land bevindt waar hij vroeger gewoonlijk verbleef en daarheen niet kan, dan wel wegens genoemde vrees niet wil terugkeren, en op wie artikel 12 niet van toepassing is;
- e) ‚vluchtelingenstatus’: de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als vluchteling;
- f) ‚persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt’: een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, leden 1 en 2, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen;
- g) ‚subsidiairebeschermingsstatus’, de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt;

[...]”

5 Artikel 3 van deze richtlijn, „Gunstiger normen”, bepaalt:

„De lidstaten kunnen ter bepaling van wie als vluchteling of als voor subsidiaire bescherming in aanmerking komend persoon wordt erkend en ter bepaling van de inhoud van de internationale bescherming, gunstiger normen vaststellen of handhaven indien die met deze richtlijn verenigbaar zijn.”

6 Artikel 11 van deze richtlijn noemt de gevallen op waarin een derdelander of een staatloze ophoudt vluchteling te zijn. Volgens artikel 11, lid 1, onder e), is dit het geval wanneer de betrokkene, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij als vluchteling werd erkend, hebben opgehouden te bestaan, niet langer kan weigeren zich onder de bescherming te stellen van het land van zijn nationaliteit.

7 Artikel 12 van richtlijn 2011/95 bevat regels inzake de uitsluiting van de vluchtelingenstatus.

8 In artikel 14 van deze richtlijn staan regels betreffende de intrekking, de beëindiging of de weigering tot verlenging van de vluchtelingenstatus.

9 Artikel 16 van die richtlijn, „Beëindiging”, bepaalt in lid 1 het volgende:

„Een onderdaan van een derde land of staatloze komt niet meer in aanmerking voor subsidiaire bescherming wanneer de omstandigheden op grond waarvan de subsidiaire bescherming is verleend, niet langer bestaan, of zodanig zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer nodig is.”

10 Artikel 17 van die richtlijn schrijft voor in welke gevallen het is uitgesloten dat de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend.

11 Artikel 19 van richtlijn 2011/95 bevat regels betreffende de intrekking, de beëindiging of de weigering tot verlenging van de subsidiairebeschermingsstatus.

12 Artikel 20 van deze richtlijn, dat staat in hoofdstuk VII, betreffende de „kenmerken van de internationale bescherming”, luidt als volgt:

„1. Dit hoofdstuk geldt onverminderd de in het Verdrag van Genève neergelegde rechten.

2. Dit hoofdstuk geldt zowel voor vluchtelingen als voor personen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, tenzij anders is bepaald.

3. Bij de toepassing van dit hoofdstuk houden de lidstaten rekening met de specifieke situatie van kwetsbare personen zoals minderjarigen, niet-begeleide minderjarigen, [...]

[...]

5. Bij de uitvoering van de bepalingen van dit hoofdstuk die betrekking hebben op minderjarigen, laten de lidstaten zich primair leiden door het belang van het kind.”

13 Artikel 21 van die richtlijn bepaalt het volgende:

„1. De lidstaten eerbiedigen het beginsel van non-refoulement met inachtneming van hun internationale verplichtingen.

2. Wanneer dit op grond van de in lid 1 genoemde internationale verplichtingen niet verboden is, mogen de lidstaten een al dan niet formeel erkende vluchteling uitzetten of terugleiden wanneer:

- a) er goede redenen bestaan om hem te beschouwen als een gevaar voor de veiligheid van de lidstaat waar hij zich bevindt; of
- b) hij een gevaar vormt voor de samenleving van die lidstaat, omdat hij definitief veroordeeld is voor een bijzonder ernstig misdrijf.

3. De lidstaten mogen de verblijfstitel van een vluchteling op wie lid 2 van toepassing is, intrekken, beëindigen of weigeren te verlengen of te verstrekken.”

14 In artikel 24 van richtlijn 2011/95, „Verblijfstitels”, is bepaald:

„1. Zo spoedig mogelijk nadat internationale bescherming is verleend en zonder dat afbreuk wordt gedaan aan artikel 21, lid 3, verstrekken de lidstaten aan personen met de vluchtelingenstatus een verblijfstitel die ten minste drie jaar geldig is en kan worden verlengd, tenzij dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde zich daartegen verzetten.

[...]

2. Zo spoedig mogelijk nadat internationale bescherming is verleend, verstrekken de lidstaten personen met de subsidiairebeschermingsstatus en hun gezinsleden een verlengbare verblijfstitel die ten minste één jaar geldig is en ten minste twee jaar in geval van verlenging, tenzij dwingende redenen van nationale veiligheid of openbare orde zich daartegen verzetten.”

Richtlijn 2013/32

15 Blijkens artikel 1 van richtlijn 2013/32 beoogt zij de vaststelling van gemeenschappelijke procedures voor de toekenning of intrekking van internationale bescherming uit hoofde van richtlijn 2011/95.

16 Artikel 10, lid 2, van richtlijn 2013/32 luidt:

„Bij de behandeling van verzoeken om internationale bescherming gaat de beslissingsautoriteit eerst na of de verzoekers als vluchteling kunnen worden aangemerkt en zo niet, of zij voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen.”

- 17 Artikel 46 van deze richtlijn, met als opschrift „Recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel“, vormt de enige bepaling van hoofdstuk V, „Beroepsprocedures“, en luidt als volgt:

„1. De lidstaten zorgen ervoor dat voor asielzoekers een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie openstaat tegen:

- a) een beslissing die inzake hun verzoek om internationale bescherming is gegeven, met inbegrip van een beslissing:
 - i) om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus en/of de subsidiairebeschermingsstatus;

[...]

- c) een beslissing tot intrekking van de internationale bescherming krachtens artikel 45.

2. De lidstaten zorgen ervoor dat personen van wie door de beslissingsautoriteit is erkend dat zij voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen, toegang hebben tot een daadwerkelijk rechtsmiddel krachtens lid 1 tegen een beslissing om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus.

Onverminderd lid 1, onder c), kan een lidstaat, indien de door hem verleende subsidiairebeschermingsstatus dezelfde rechten en voordelen biedt als de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht, een beroep tegen een beslissing om een verzoek als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus als niet-ontvankelijk beschouwen omdat de verzoeker er onvoldoende belang bij heeft om de procedures voort te zetten.

[...]”

Sloveens recht

- 18 Artikel 20 van de Zakon o mednarodni zaščiti (wet inzake internationale bescherming) (Uradni list RS, nr. 16/17; hierna: „ZMZ-1“) bepaalt:

„(1) In Slovenië wordt onder ‚internationale bescherming‘ verstaan: de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus.

(2) De vluchtelingenstatus wordt verleend aan een derdelander die zich wegens een gegronde vrees voor vervolging om redenen van het behoren tot een ras of een specifieke etnische groep, tot een specifieke godsdienst, tot een nationaliteit, tot een bepaalde sociale groep of om redenen van politieke overtuiging, buiten het land bevindt waarvan hij de nationaliteit bezit en wegens deze vrees de bescherming van dat land niet kan of niet wil inroepen, dan wel een staatloze die zich buiten het land bevindt waar hij vroeger gewoonlijk verbleef en wegens gegronde vrees daarheen niet kan of niet wil terugkeren, indien er geen uitsluitingsgronden zijn uit hoofde van artikel 31, lid 1, van deze wet.

(3) De door de subsidiaire bescherming verleende status wordt toegekend aan een derdelander of een staatloze die niet voldoet aan de vereisten voor toekenning van de vluchtelingenstatus, indien er een geldige grond bestaat om aan te nemen dat de betrokkene, wanneer hij naar zijn land van herkomst of van zijn laatste gewone verblijfplaats wordt teruggestuurd, een reëel risico loopt op ernstige schade, zoals bepaald in artikel 28 van deze wet, en indien er geen uitsluitingsgronden als bedoeld in artikel 31, lid 2, van deze wet bestaan.”

- 19 Artikel 66, lid 1, ZMZ-1, waarin de procedure voor de verlenging van de internationale bescherming is geregeld, bepaalt:

„Het ministerie stelt personen die subsidiaire bescherming genieten zestig dagen voor de vervaldatum van deze bescherming schriftelijk in kennis van de voorwaarden voor de verlenging van deze bescherming, de gevolgen indien niet om verlenging wordt verzocht, en de mogelijkheid om een verzoek in te dienen om een nieuwe procedure te starten. Deze

kennisgeving omvat tevens het formulier waarmee de persoon aan wie subsidiaire bescherming is verleend, een verzoek om verlenging van de subsidiaire bescherming in Slovenië kan indienen.”

- 20 Artikel 67 ZMZ-1, dat de gronden voor beëindiging van de internationale bescherming vaststelt, bepaalt in de leden 1 en 2:

„(1) De status eindigt voor de vluchteling in de volgende gevallen:

- indien hij vrijwillig opnieuw de bescherming inroept van het land van zijn nationaliteit;
- indien hij na verlies van zijn nationaliteit deze vrijwillig opnieuw heeft verworven;
- indien hij een nieuwe nationaliteit heeft verworven en de bescherming geniet van het land van zijn nieuwe nationaliteit;
- indien hij zich vrijwillig opnieuw gevestigd heeft in het land dat hij had verlaten of waarbuiten hij zich bevond uit vrees voor vervolging;
- indien hij niet langer kan weigeren zich onder de bescherming te stellen van het land van zijn nationaliteit, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij als vluchteling werd erkend, hebben opgehouden te bestaan;
- wanneer het gaat om een persoon die geen nationaliteit bezit, indien deze persoon kan terugkeren naar het land waar hij vroeger zijn gewone verblijfplaats had, omdat de omstandigheden in verband waarmee hij als vluchteling is erkend, hebben opgehouden te bestaan.

(2) Ten aanzien van de persoon aan wie de subsidiaire bescherming is verleend, eindigt deze status wanneer de omstandigheden op grond waarvan deze status was toegekend, ophouden te bestaan of aldus zijn gewijzigd dat deze bescherming niet langer vereist is.”

- 21 Artikel 90, lid 1, ZMZ-1 luidt als volgt:

„De persoon aan wie internationale bescherming is toegekend, heeft recht op:

- informatie over de status, de rechten en de verplichtingen van een persoon die in Slovenië internationale bescherming krijgt;
- verblijf in Slovenië;
- een financiële vergoeding voor particuliere huisvesting;
- gezondheidszorg;
- sociale zekerheid;
- onderwijs;
- werkgelegenheid en arbeid;
- hulp bij integratie in de samenleving.”

- 22 In artikel 92 ZMZ-1 is bepaald:

„(1) Het besluit waarbij in Slovenië de vluchtelingenstatus wordt toegekend, geldt vanaf de datum van kennisgeving aan de betrokkene ook als verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd in Slovenië.

(2) Het besluit waarbij in Slovenië subsidiaire bescherming wordt toegekend of verlengd, geldt vanaf de datum van kennisgeving aan de betrokkene ook als verblijfsvergunning voor bepaalde tijd in Slovenië zo lang als deze bescherming duurt.

(3) De in de leden 1 en 2 bedoelde verblijfsvergunning wordt door het ministerie afgegeven in de vorm als bepaald in de wet inzake de toegang, het vertrek en het verblijf van vreemdelingen in Slovenië.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 23 E. G., die stelt te zijn geboren op 31 december 2001, heeft op 9 december 2015 de Sloveense grens overschreden na, alleen of met zijn neef, te voet, per vrachtwagen en per trein, door Turkije, Griekenland, Servië en Kroatië te hebben gereisd vanuit Iran, waar hij met zijn ouders woonde sinds hij ongeveer één jaar oud was.
- 24 Nadat hij in het opvangcentrum voor minderjarigen te Koper (Slovenië) was ondergebracht, heeft E. G. op 11 december 2015 een verzoek om internationale bescherming ingediend bij het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- 25 Bij besluit van 9 februari 2016 heeft dit ministerie, na E. G. te hebben opgeroepen voor een persoonlijk onderhoud, dat heeft plaatsgevonden op 22 januari 2016, vastgesteld dat E. G. niet voldeed aan de voorwaarden voor toekenning van de vluchtelingenstatus, maar dat hem wel de subsidiairebeschermingsstatus kon worden toegekend tot zijn meerderjarigheid, dat wil zeggen tot 31 december 2019.
- 26 E. G. heeft tegen dat besluit beroep ingesteld, dat is toegewezen bij uitspraken van de Upravno sodišče (bestuursrechter, Slovenië) van 26 april en 7 september 2016. Bij deze laatste uitspraak is dat besluit nietig verklaard en is de zaak terugverwezen naar het ministerie van Binnenlandse Zaken.
- 27 Op 21 februari 2017 heeft dit ministerie een nieuw besluit vastgesteld, met dezelfde inhoud als die van genoemd besluit van 9 februari 2016.
- 28 Dit besluit was met name gebaseerd op de grond dat indien E. G. zou worden teruggestuurd naar Afghanistan, hij op zichzelf zou zijn aangewezen, zonder steun van zijn familie, en als minderjarige een makkelijk doelwit zou zijn van fysiek geweld, mensenhandel, seksueel misbruik of arbeid in onmenselijke en gevaarlijke omstandigheden, zodat er een ernstig risico zou bestaan dat hij onmenselijke of vernederende behandelingen zou ondergaan.
- 29 Daar het tegen dat besluit ingestelde beroep werd verworpen bij uitspraak van de Upravno sodišče van 10 mei 2017, is bij de verwijzende rechter, de Vrhovno sodišče (hoogste rechter, Slovenië), hoger beroep ingesteld tegen die uitspraak, waarin E. G. opkomt tegen de afwijzing van zijn verzoek strekkende tot verkrijging van de vluchtelingenstatus.
- 30 De verwijzende rechter merkt op dat E. G. tot staving van zijn beroep met name aanvoert dat hij in Slovenië wil integreren, de Sloveense taal wil leren en zijn scholing in deze lidstaat wil afmaken, maar dat het daarvoor noodzakelijk is dat hem de vluchtelingenstatus wordt toegekend, want alleen die status zou hem een toereikende bescherming bieden, in tegenstelling tot de subsidiairebeschermingsstatus, die zou eindigen bij zijn meerderjarigheid, te weten 31 december 2019.
- 31 Deze rechter meent dat, rekening houdend met het feit dat overeenkomstig artikel 90, lid 1, ZMZ-1 in het Sloveense recht beide vormen van internationale bescherming gelijke rechten toekennen, de vraag rijst of, gelet op zowel het Sloveense recht als het Unierecht, in het bijzonder artikel 46, lid 2, van richtlijn 2013/32, het rechtsmiddel tegen het

bestreden besluit, voor zover daarbij het verzoek om verkrijging van de vluchtelingenstatus is afgewezen, niet-ontvankelijk is wegens onvoldoende belang van de verzoeker, aan wie de subsidiairebeschermingsstatus is verleend, bij voortzetting van de procedure.

- 32 Volgens de verwijzende rechter rijst in deze context de vraag of het noodzakelijk is, opdat kan worden aangenomen dat de verzoeker voldoende belang heeft, te beoordelen of in het licht van de concrete situatie van de verzoeker de toekenning van de vluchtelingenstatus hem meer rechten zou bieden dan die welke hij ontleent aan de subsidiairebeschermingsstatus dan wel of het volstaat vast te stellen dat de wettelijke regeling onderscheid maakt tussen de afgeleide rechten, die zijn gebaseerd op de door de twee vormen van internationale bescherming verleende rechten, los van de vraag of dit verschil de verzoeker ook concreet betreft.
- 33 In dit verband wijst de verwijzende rechter erop dat krachtens artikel 92, lid 1, ZMZ-1, de vluchtelingenstatus, anders dan de subsidiairebeschermingsstatus, het de verzoeker mogelijk maakt een duurzame verblijfstitel te verkrijgen alsmede bepaalde afgeleide rechten die daaraan zijn verbonden, waaronder het stemrecht bij de lokale verkiezingen, het recht op een paspoort met een geldigheidsduur van in beginsel tien jaar, of het recht op gezinshereniging, in het kader waarvan gezinsleden een duurzame verblijfsvergunning kunnen krijgen.
- 34 De verwijzende rechter meent echter dat ondanks deze verschillen inzake met name de duur van de verblijfstitel die wordt verleend op grond van de ene of de andere status van internationale bescherming, kan worden overwogen dat deze twee statussen en bijgevolg de verblijfstitels die daaraan zijn verbonden, in essentie dezelfde duur hebben en dus dezelfde rechten en voordelen bieden in de zin van artikel 46, lid 2, van richtlijn 2013/32.
- 35 De vluchtelingenstatus eindigt immers net als de subsidiairebeschermingsstatus zodra de betrokken bescherming niet meer geboden is en de subsidiaire bescherming wordt weliswaar verleend voor een bepaalde periode, maar wordt verlengd zolang er gronden daarvoor bestaan.
- 36 De verwijzende rechter stelt bovendien dat hij de voorkeur geeft aan de benadering volgens welke het verschil, in abstracto, tussen de duur van de twee vormen van internationale bescherming irrelevant is voor de beoordeling van het bestaan van een rechtsbelang uit hoofde van artikel 46, lid 2, van richtlijn 2013/32. Het tegengestelde standpunt zou meebrengen dat een verzoeker wegens de verschillende regels voor deze twee vormen van bescherming wat hun respectieve duur betreft, altijd een rechtsbelang zou hebben om beroep in te stellen.
- 37 Indien dat rechtsbelang niet in abstracto maar concreet zou moeten worden beoordeeld, zou het bijgevolg staan aan de persoon aan wie de subsidiaire bescherming is verleend, om aan te tonen dat zijn rechtspositie concreet zou kunnen worden verbeterd door toekenning van de vluchtelingenstatus. In casu is dat niet het geval. Indien de vluchtelingenstatus aan E. G. zou worden toegekend, zou dat niet voor een onbepaalde duur zijn, maar voor duur die beperkt is tot zijn minderjarigheid, omdat de betrokkene om bescherming heeft verzocht op grond van zijn hoedanigheid van minderjarige.
- 38 Daarop heeft de Vrhovno sodišče de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:
 - „1) Moet het belang van de verzoeker als bedoeld in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van [richtlijn 2013/32] aldus worden uitgelegd dat de subsidiairebeschermingsstatus niet dezelfde rechten en voordelen als de vluchtelingenstatus biedt, indien volgens de nationale regeling vreemdelingen aan wie internationale bescherming is toegekend weliswaar dezelfde rechten en voordelen genieten, doch de duur of de beëindiging van de internationale bescherming op verschillende wijze wordt vastgesteld, aangezien de vluchtelingenstatus voor onbepaalde tijd wordt toegekend maar eindigt wanneer de omstandigheden op grond waarvan de status was toegekend, ophouden te bestaan, terwijl de subsidiairebeschermingsstatus voor bepaalde tijd wordt toegekend en wordt verlengd indien aan de voorwaarden daarvoor is voldaan?

- 2) Moet het belang van de verzoeker als bedoeld in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van de [richtlijn 2013/32] aldus worden uitgelegd dat de subsidiairebeschermingsstatus niet dezelfde rechten en voordelen biedt als de vluchtelingenstatus, indien volgens de nationale regeling vreemdelingen aan wie internationale bescherming is toegekend weliswaar dezelfde rechten en voordelen genieten, doch de afgeleide rechten die op deze rechten en voordelen zijn gebaseerd van elkaar verschillen?
- 3) Is het noodzakelijk om, gelet op de specifieke situatie van de verzoeker, te beoordelen of, in het licht van de concrete, hem betreffende omstandigheden, de toekenning van de vluchtelingenstatus hem meer rechten zou opleveren dan die welke hem met de toekenning van subsidiaire bescherming worden verleend, of volstaat, opdat er sprake is van het in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van [richtlijn 2013/32] bedoelde belang, een wettelijke regeling die onderscheid maakt tussen afgeleide rechten die zijn gebaseerd op de rechten en de voordelen van beide vormen van internationale bescherming?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

- 39 Met zijn drie vragen, die tezamen moeten worden behandeld, wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 aldus moet worden uitgelegd dat de subsidiairebeschermingsstatus die wordt verleend door een wettelijke regeling van een lidstaat zoals die welke in het hoofdgeding aan de orde is, „dezelfde rechten en voordelen biedt als die welke worden geboden door de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht” in de zin van deze bepaling, zodat een rechterlijke instantie van deze lidstaat een rechtsmiddel dat is ingesteld tegen een besluit waarbij een verzoek ongegrond is verklaard met betrekking tot de verlening van de vluchtelingenstatus, maar waarbij de subsidiairebeschermingsstatus is verleend, niet-ontvankelijk kan verklaren wegens onvoldoende belang van de verzoeker bij voortzetting van de procedure, en of een dergelijk rechtsmiddel, wanneer is vastgesteld dat die rechten en voordelen die deze twee statussen van internationale bescherming verlenen krachtens de toepasselijke nationale wettelijke regeling, niet gelijk zijn, niettemin niet-ontvankelijk kan worden verklaard indien in het licht van de concrete situatie van de verzoeker is nagegaan dat de verlening van de vluchtelingenstatus hem niet meer rechten en voordelen kan brengen dan de toekenning van de subsidiairebeschermingsstatus, daar de verzoeker zich niet beroept op of nog niet beroept op rechten die worden toegekend krachtens de vluchtelingenstatus maar die niet of in mindere mate worden verleend krachtens de subsidiairebeschermingsstatus.
- 40 In dit verband dient in herinnering te worden gebracht dat blijkens de overwegingen 8, 9 en 39 van richtlijn 2011/95 de Uniewetgever een uniforme status wilde invoeren voor alle personen die internationale bescherming genieten en bijgevolg ervoor heeft gekozen om aan personen met de subsidiairebeschermingsstatus dezelfde rechten en voordelen toe te kennen als die welke vluchtelingen genieten, behalve in noodzakelijke en objectief gerechtvaardigde gevallen (arrest van 1 maart 2016, Alo en Osso, C-443/14 en C-444/14, EU:C:2016:127, punt 32).
- 41 Voorts vloeit uit artikel 3 van richtlijn 2011/95 voort dat de lidstaten gunstiger normen kunnen vaststellen of handhaven zowel betreffende de voorwaarden voor toekenning van de internationale bescherming als betreffende de inhoud van de rechten die de internationale bescherming verleent, indien die normen met deze richtlijn verenigbaar zijn.
- 42 Daaruit volgt dat richtlijn 2011/95 weliswaar een stelsel van rechten en voordelen in het leven heeft geroepen dat in de regel gelijk is voor alle personen die internationale bescherming genieten, doch dat een aantal van de rechten en voordelen die personen die als vluchteling zijn erkend genieten, niet of niet in dezelfde mate worden toegekend aan personen die de subsidiairebeschermingsstatus genieten. De lidstaten kunnen echter in hun wetgeving ter omzetting van deze richtlijn de rechten en voordelen die door deze laatstgenoemde status worden toegekend, afstemmen op die welke zijn verbonden met de vluchtelingenstatus.

- 43 Op grond van artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 mag een lidstaat bepalen dat een beroep tegen een beslissing om een verzoek strekkende tot verkrijging van de vluchtelingenstatus als ongegrond te beschouwen met betrekking tot de vluchtelingenstatus, maar waarbij de subsidiairebeschermingsstatus is toegekend, niet-ontvankelijk kan worden verklaard wegens onvoldoende belang, wanneer deze laatstgenoemde door die lidstaat verleende status „dezelfde rechten en voordelen” biedt als de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht.
- 44 Deze bepaling voorziet in een uitzondering op de bij artikel 46 van richtlijn 2013/32 aan de lidstaten opgelegde verplichting om ervoor te zorgen dat er bij een rechterlijke instantie een daadwerkelijk rechtsmiddel openstaat tegen elke beslissing tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming (zie in die zin arrest van 26 juli 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 28).
- 45 Artikel 46, lid 2, eerste alinea, van richtlijn 2013/32 bepaalt overigens uitdrukkelijk dat dit beroepsrecht in beginsel tevens moet openstaan wanneer het, zoals in casu, gaat om een beslissing waarbij een verzoek tot verkrijging van de vluchtelingenstatus ongegrond is verklaard, maar de subsidiairebeschermingsstatus wel is toegekend.
- 46 Bovendien komt de aldus aan de lidstaten opgelegde verplichting om te voorzien in een dergelijk rechtsmiddel overeen met het recht dat is erkend in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna: „Handvest”), met als opschrift „Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht”. Krachtens deze bepaling heeft eenieder wiens door het Unierecht gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht op een doeltreffende voorziening in rechte (arrest van 26 juli 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 30).
- 47 Daaruit volgt dat de kenmerken van het in artikel 46 van richtlijn 2013/32 bedoelde rechtsmiddel moeten bepaald in overeenstemming met artikel 47 van het Handvest, dat een herbevestiging van het beginsel van effectieve rechterlijke bescherming vormt (arrest van 26 juli 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 31).
- 48 Dat beginsel van effectieve rechterlijke bescherming van de rechten die de justitiabelen ontleen aan het Unierecht, bestaat uit verschillende onderdelen, waaronder met name de rechten van verdediging, het beginsel van „equality of arms”, het recht op toegang tot de rechter en het recht om zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen (arrest van 26 juli 2017, Sacko, C-348/16, EU:C:2017:591, punt 32).
- 49 Bijgevolg moet de in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 bedoelde uitsluiting van het recht op een rechtsmiddel, voor zover zij een uitzondering vormt op het in artikel 46 van deze richtlijn toegekende recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een rechterlijke instantie tegen elke beslissing tot afwijzing van een verzoek om internationale bescherming, alsmede een beperking vormt van het grondrecht op een effectieve rechterlijke bescherming dat is vastgelegd in artikel 47 van het Handvest, restrictief worden uitgelegd.
- 50 Daaruit volgt dat deze uitsluiting van het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel aldus moet worden uitgelegd dat zij alleen toepassing kan vinden indien de rechten en voordelen die worden geboden uit hoofde van de door de betrokken lidstaat toegekende subsidiairebeschermingsstatus, daadwerkelijk gelijk zijn aan die welke uit hoofde van het Unierecht en het toepasselijke nationale recht worden geboden uit hoofde van de vluchtelingenstatus.
- 51 Wat de vraag betreft of in casu aan deze gelijkheidsvoorwaarde is voldaan – de enige toepassingsvoorwaarde die artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 stelt – moet worden vastgesteld, om te beginnen, dat de verwijzende rechter in zijn eerste vraag weliswaar verwijst naar een onderscheid tussen deze twee statussen dat in het Sloveense recht wordt gemaakt met betrekking tot de wijze waarop „de duur of de beëindiging van de internationale bescherming [...] wordt vastgesteld”, doch tevens doelt op de regels in artikel 92 ZMZ-1, dat in lid 1 bepaalt dat aan de vluchteling een verblijfsvergunning voor

onbepaalde tijd wordt verleend, terwijl overeenkomstig lid 2 van dit artikel de subsidiaire bescherming slechts recht geeft op een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd.

- 52 Deze regels inzake de duur van de met deze twee betrokken statussen van internationale bescherming verbonden verblijfsvergunningen strekken tot omzetting in het Sloveense recht van artikel 24 van richtlijn 2011/95, dat op verschillende wijze voor deze twee statussen minimumvereisten vastlegt voor de geldigheid van de verblijfstitel en in dit verband bepaalt dat een verblijfstitel voor ten minste drie jaar wordt verleend aan vluchtelingen, terwijl een verblijfstitel van ten minste één jaar moet worden gewaarborgd voor personen die de subsidiairebeschermingsstatus genieten.
- 53 Deze minimumregels inzake het verblijfsrecht in de lidstaat waarin om internationale bescherming is verzocht, hebben, zoals de Nederlandse regering en de Europese Commissie hebben opgemerkt, betrekking op de inhoud van de respectieve rechten die door deze twee statussen worden verleend, en bijgevolg op „rechten en voordelen” in de zin artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32.
- 54 Vastgesteld moet worden dat, wat het verblijfsrecht betreft, de subsidiairebeschermingsstatus die in de Sloveense wetgeving is voorzien, niet dezelfde rechten en voordelen verleent als die welke worden geboden door de vluchtelingenstatus uit hoofde van het Unierecht en het nationale recht, aangezien blijkens de vaststellingen van de verwijzende rechter, die in punt 33 van dit arrest zijn vermeld, de duur van de met de subsidiairebeschermingsstatus verbonden verblijfstitel niet is afgestemd op die van de verblijfstitel voor personen aan wie de vluchtelingenstatus is verleend.
- 55 In dit verband moet worden opgemerkt dat er zeker een verschil bestaat tussen, enerzijds, de verblijfstitel voor onbepaalde duur die krachtens het Sloveense recht toekomt aan vluchtelingen, niettegenstaande het feit dat de geldigheid ervan kan worden beëindigd wanneer, met name, de voorwaarden voor toekenning van de vluchtelingenstatus niet langer worden vervuld, en, anderzijds, de in de tijd beperkte verblijfstitel die krachtens het Sloveense recht toekomt aan personen aan wie de subsidiairebeschermingsstatus is verleend, niettegenstaande het feit dat deze verblijfstitel in het kader van de daartoe voorziene procedure kan worden verlengd met een bijkomende periode en dat de geldigheid ervan kan worden beëindigd wanneer, met name, de voorwaarden voor de toekenning van die status niet langer worden vervuld.
- 56 In casu is aan E. G. als persoon die de subsidiairebeschermingsstatus geniet, een verblijfstitel voor bepaalde duur toegekend voor een periode van minder dan drie jaar, nauwkeuriger gesteld, voor de periode van 21 februari 2017 tot en met 31 december 2019. Indien aan E. G. de vluchtelingenstatus was toegekend, had hij overeenkomstig artikel 24, lid 1, van richtlijn 2011/95 echter recht gehad op een verblijfstitel voor een periode van ten minste drie jaar, dat wil zeggen voor een periode die op zijn minst loopt tot 21 februari 2020.
- 57 Zoals de Nederlandse regering en de Commissie hebben betoogd, houden de regels van het Sloveense recht betreffende de toekenning, de beëindiging, de intrekking of de verlenging van de respectieve statussen van internationale bescherming, waarnaar de verwijzende rechter in zijn eerste vraag verwijst, daarentegen geen verband met de inhoud van de door deze statussen verleende rechten, maar met de vaststelling van de betrokken status.
- 58 Deze regels zijn in de hoofdstukken III tot en met VI van richtlijn 2011/95 dwingend en afzonderlijk voorgeschreven voor de twee betrokken statussen van internationale bescherming.
- 59 Anders dan de regels betreffende de inhoud van de rechten die deze status verleent, kunnen deze regels bijgevolg niet in aanmerking worden genomen als „rechten en voordelen” in de zin van artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32.
- 60 Vervolgens vraagt de verwijzende rechter zich af of het voor de beoordeling, in het licht van het toepasselijke nationale recht, van de gelijkwaardigheid van de rechten en voordelen die worden verleend krachtens de twee in het Unierecht voorziene statussen van

internationale bescherming, van belang is dat bepaalde zogeheten „afgeleide” rechten, die hij definieert als rechten die berusten op de rechten en voordelen die worden verleend krachtens een van deze twee statussen van internationale bescherming, gelijk zijn voor deze twee statussen.

- 61 In dit verband kan worden volstaan met op te merken dat, tevens rekening gehouden met de restrictieve uitlegging die moet worden gegeven aan artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32, hetgeen impliceert dat deze bepaling slechts toepassing kan vinden in het geval waarin de krachtens deze twee betrokken statussen van internationale bescherming verleende rechten en voordelen, daadwerkelijk gelijk zijn, dergelijke afgeleide rechten – waaronder het stemrecht in de lokale verkiezingen, het recht op een paspoort met een geldigheidsduur van in beginsel tien jaar, of het recht op gezinshereniging op grond waarvan de gezinsleden een duurzame verblijfstitel kunnen krijgen – welke volgens de verwijzende rechter door het Sloveense recht worden verleend aan vluchtelingen, maar niet of althans niet in dezelfde mate aan personen die subsidiaire bescherming genieten, rechten zijn die – net zoals de rechten die rechtstreeks worden verleend door de statussen waarop zij zijn gebaseerd – in aanmerking moeten worden genomen bij de beoordeling of voor de toepassing van artikel 46, lid 2, tweede alinea, de door deze twee statussen van internationale bescherming toegekende rechten en voordelen gelijk zijn.
- 62 Ten slotte vraagt de verwijzende rechter zich af of in het kader van de beoordeling van de in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 gestelde voorwaarde dat de door deze twee betrokken statussen van internationale bescherming verleende rechten en voordelen gelijk moeten zijn, rekening dient te worden gehouden met de individuele situatie van de verzoeker, in die zin dat zelfs indien de rechten en voordelen niet gelijk zijn, hij hoe dan ook geen voldoende belang heeft bij het instellen van een beroep tegen een beslissing waarbij hem de vluchtelingenstatus wordt geweigerd, wat tot niet-ontvankelijkheid van het beroep leidt, indien de toekenning van deze status hem gelet op zijn concrete situatie niet meer rechten en voordelen biedt dan de toekenning van de subsidiairebeschermingsstatus.
- 63 De vraag of is voldaan aan de in artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 gestelde voorwaarde dat de aan deze twee betrokken statussen van internationale bescherming verbonden rechten daadwerkelijk gelijk zijn, moet worden beoordeeld op basis van een onderzoek van de gehele betrokken nationale wettelijke regeling en niet in het licht van de concrete situatie van de betrokken verzoeker.
- 64 Om te beginnen is voor een tegengestelde uitlegging van artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32, volgens welke rekening zou moeten worden gehouden met de concrete situatie van de betrokken verzoeker, immers geenszins steun te vinden in de bewoordingen van deze bepaling. Uit deze bewoordingen blijkt namelijk dat deze bepaling alleen toepassing vindt in het geval waarin de door de tweede statussen van internationale bescherming verleende rechten en voordelen daadwerkelijk gelijk zijn.
- 65 Vervolgens is deze tegengestelde uitlegging tevens onverenigbaar met de restrictieve uitlegging die daaraan moet worden gegeven, zoals reeds is opgemerkt in punt 49 van dit arrest.
- 66 Ten slotte is een dergelijke tegengestelde uitlegging moeilijk te verenigen met het gebod om te verzekeren dat de toepassing van artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 voorzienbaar is en om een ongelijke behandeling bij deze toepassing te vermijden.
- 67 Indien blijkt dat de wettelijke regeling van een lidstaat niet voldoet aan de voorwaarde dat de bij de twee betrokken statussen van internationale bescherming verleende rechten en voordelen gelijk zijn, zoals het geval is voor het Sloveense recht met betrekking tot het verblijfsrecht en bepaalde zogenoemde „afgeleide” rechten, moet een verzoeker beroep kunnen instellen tegen een beslissing waarbij hem de vluchtelingenstatus wordt geweigerd, maar hem wel de subsidiairebeschermingsstatus wordt verleend, zelfs indien deze verzoeker zich niet beroept op of nog niet beroept op een van die rechten die op verschillende wijze worden verleend krachtens de twee betrokken statussen van internationale bescherming.

- 68 Hoewel E. G. zich niet of nog niet lijkt te beroepen op afgeleide rechten die uit hoofde van deze twee statussen van internationale bescherming op verschillende wijze worden toegekend, gaat dit hoe dan ook niet op voor het verblijfsrecht, aangezien het hoofddoel van het door de betrokkene ingestelde beroep er juist in bestaat een ruimer en bestendiger verblijfsrecht te verkrijgen, zodat hij, met name, zijn opleiding in Slovenië ook na zijn meerderjarigheid kan voortzetten.
- 69 Indien in een situatie waarin geen sprake is van daadwerkelijke gelijkheid van de rechten en voordelen die krachtens de twee betrokken statussen van internationale bescherming worden verleend, zoals de situatie die in het hoofdgeding aan de orde is, dat beroep niettemin niet-ontvankelijk zou moeten worden verklaard wegens het ontbreken van voldoende belang, zou bovendien het grondrecht op een doeltreffende voorziening in rechte, zoals gewaarborgd door artikel 47 van het Handvest, niet zijn geëerbiedigd.
- 70 Gelet op een en ander moeten de gestelde vragen als volgt worden beantwoord:
- Artikel 46, lid 2, tweede alinea, van richtlijn 2013/32 moet aldus worden uitgelegd dat de subsidiairebeschermingsstatus die wordt verleend door een wettelijke regeling van een lidstaat zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, niet „dezelfde rechten en voordelen biedt als de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht” in de zin van deze bepaling, zodat een rechterlijke instantie van deze lidstaat een rechtsmiddel tegen een besluit waarbij een verzoek om verlening van de vluchtelingenstatus ongegrond is verklaard maar wel de subsidiairebeschermingsstatus is toegekend, niet niet-ontvankelijk kan verklaren wegens onvoldoende belang van de verzoeker bij voortzetting van de procedure, wanneer is nagegaan dat deze rechten en voordelen die ingevolge de toepasselijke nationale wettelijke regeling op grond van deze tweede statussen van internationale bescherming worden toegekend, niet werkelijk gelijk zijn.
 - Een dergelijk rechtsmiddel kan evenmin niet-ontvankelijk worden verklaard wanneer in het licht van de concrete situatie van de verzoeker is vastgesteld dat de verlening van de vluchtelingenstatus hem niet meer rechten en voordelen kan brengen dan de verlening van de subsidiairebeschermingsstatus, daar de verzoeker zich niet of nog niet beroept op rechten die worden toegekend krachtens de vluchtelingenstatus maar die niet of in mindere mate worden toegekend krachtens de subsidiairebeschermingsstatus.

Kosten

- 71 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Zevende kamer) verklaart voor recht:

Artikel 46, lid 2, tweede alinea, 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, moet aldus worden uitgelegd dat de subsidiairebeschermingsstatus die wordt verleend door een wettelijke regeling van een lidstaat zoals de regeling die in het hoofdgeding aan de orde is, niet „dezelfde rechten en voordelen biedt als de vluchtelingenstatus uit hoofde van het recht van de Unie en het nationale recht” in de zin van deze bepaling, zodat een rechterlijke instantie van deze lidstaat een rechtsmiddel tegen een besluit waarbij een verzoek om verlening van de vluchtelingenstatus ongegrond is verklaard maar wel de subsidiairebeschermingsstatus is toegekend, niet niet-ontvankelijk kan verklaren wegens onvoldoende belang van de verzoeker bij voortzetting van de procedure, wanneer is nagegaan dat deze rechten en voordelen die ingevolge de toepasselijke

nationale wettelijke regeling op grond van deze tweede statussen van internationale bescherming worden toegekend, niet werkelijk gelijk zijn.

Een dergelijk rechtsmiddel kan evenmin niet-ontvankelijk worden verklaard wanneer in het licht van de concrete situatie van de verzoeker is vastgesteld dat de verlening van de vluchtelingenstatus hem niet meer rechten en voordelen kan brengen dan de verlening van de subsidiairebeschermingsstatus, daar de verzoeker zich niet of nog niet beroept op rechten die worden toegekend krachtens de vluchtelingenstatus maar die niet of in mindere mate worden toegekend krachtens de subsidiairebeschermingsstatus.

ondertekeningen

* Procestaal: Sloveens.