JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
JÁN MAZÁK
15 päivänä syyskuuta 2009[1]

I Johdanto

1. Nämä Bundesverwaltungsgerichtin (Saksan liittovaltion hallintotuomioistuimen) esittämät ennakkoratkaisupyynnöt koskevat kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY (jäljempänä direktiivi 2004/83)[2] tiettyjen säännösten tulkintaa. Ennakkoratkaisupyyntöjen kohteena ovat olosuhteet, joiden vallitessa pakolaisasema lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla. Bundesverwaltungsgericht pyytää yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, lakkaako pakolaisen pakolaisasema direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, jos pakolaisella ei enää ole perusteltua aihetta pelätä joutuvansa sellaisen vainon kohteeksi, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, eikä pakolaisella ole myöskään muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että pakolaisasema ei lakkaa edellä mainituissa olosuhteissa, kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta toteamaan, asetetaanko – ja missä määrin – kyseisen aseman lakkaamiselle tiettyjä lisävaatimuksia. Kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta myös selventämään tapaa, jolla uusia, toisenlaisia vainon perusteena käytettyjä olosuhteita on arvioitava pakolaisaseman lakatessa tilanteessa, jossa aiemmat olosuhteet, joiden perusteella asianosaiselle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Kansainvälinen oikeus – Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus*

2. Pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus, joka allekirjoitettiin Genevessä 28.7.1951,[3] tuli voimaan 22.4.1954. Pääasiaan

1 – Alkuperäinen kieli: englanti.
2 – EUVL L 304, s. 12.
3 – Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954).

sovelletaan tätä yleissopimusta sellaisena kuin se on muutettuna New Yorkissa 31.1.1967 allekirjoitetulla pakolaisten asemaa koskevalla pöytäkirjalla, joka tuli voimaan 4.10.1967 (jäljempänä Geneven yleissopimus).

3. Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdan mukaan ”pakolaisella” tarkoitetaan jokaista henkilöä, jolla on ”perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskuntaluokkaan kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, [joka] oleskelee kotimaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan; – –”.

4. Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdassa määrätään, että ”yleissopimuksen soveltaminen jokaiseen osastossa A määritellyt ehdot täyttävään henkilöön nähden lakkaa

– –

5) jos hän ei voi enää sen vuoksi, että olosuhteet, joiden vallitessa hänet hyväksyttiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta, kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusmaansa suojelua; – –”.

B *Yhteisön oikeus*

5. Direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdan mukaan ”pakolaisella” tarkoitetaan ”kolmannen maan kansalaista, jolla on perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi rodun, uskonnon, kansallisuuden, poliittisten mielipiteiden tai tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen vuoksi ja joka oleskelee kansalaisuusmaansa ulkopuolella ja on kykenemätön tai sellaisen pelon johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan”.

6. Direktiivin 2004/83 2 artiklan e kohdan mukaan ”henkilöllä, joka voi saada toissijaista suojelua” tarkoitetaan ”kolmannen maan kansalaista – –, jolle ei voida myöntää pakolaisasemaa mutta jonka suhteen on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos hänet palautetaan alkuperämaahansa – –, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä 15 artiklassa

määriteltyä vakavaa haittaa – – ja joka on kykenemätön tai sellaisen vaaran johdosta haluton turvautumaan sanotun maan suojaan”.

7. Direktiivin 2004/83 4 artiklan, jonka otsikko on ”Tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointi”, 4 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Se seikka, että hakija on jo joutunut vainotuksi tai kärsimään vakavaa haittaa tai että häntä on suoraan uhattu vainolla tai tällaisella haitalla, on vakava osoitus hakijan perustellusta pelosta joutua vainotuksi tai todellisesta vaarasta joutua kärsimään vakavaa haittaa, jollei ole perusteltua syytä olettaa, ettei tämä vaino tai vakava haitta tule toistumaan.”

8. Direktiivin 7 artiklassa, jonka otsikko on ”Suojelun tarjoajat”, säädetään seuraavaa:

”1. Suojelun tarjoajia voivat olla:

a) valtio; tai

b) valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt, kansainväliset järjestöt mukaan luettuina.

2. Suojelua tarjotaan yleensä silloin, kun 1 kohdassa tarkoitetut toimijat toteuttavat kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen vainon tai vakavan haitan muun muassa siten, että niillä on tehokas oikeusjärjestelmä vainoksi tai vakavaksi haitaksi katsottavien toimien toteamiseksi, niistä syytteeseen asettamiseksi ja niistä rankaisemiseksi, ja kun hakijalla on mahdollisuus saada tällaista suojelua.

3. Arvioidessaan, pitääkö kansainvälinen järjestö valvonnassaan valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta ja tarjoaako se 2 kohdassa kuvattua suojelua, jäsenvaltioiden on otettava huomioon kaikki asiaa koskevissa neuvoston säädöksissä mahdollisesti annettavat suuntaviivat.”

9. Direktiivin 2004/83 11 artiklassa, jonka otsikko on ”Lakkaaminen”, säädetään seuraavaa:

”Kolmannen maan kansalainen – – lakkaa olemasta pakolainen, jos hän: – –

e) ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua, koska olosuhteet, joiden vallitessa hänet tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta;

– –

2. Jäsenvaltioiden on 1 kohdan e – – alakohdan osalta tarkasteltava, onko olosuhteiden muutos niin merkittävä ja pysyvä, ettei pakolaisella enää ole perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi.”

10. Direktiivin 2004/83 14 artiklassa, jonka otsikko on ”Pakolaisaseman peruuttaminen, lakkauttaminen tai uusimatta jättäminen”, säädetään seuraavaa:

”1. Kun kyseessä ovat tämän direktiivin voimaantulon jälkeen tehdyt kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset, jäsenvaltioiden on peruutettava, lakkautettava tai jätettävä uusimatta valtion elimen, hallinnollisen elimen, tuomioistuimen tai lainkäyttöelimen myöntämä kolmannen maan kansalaisen – – pakolaisasema, jos hän on 11 artiklan mukaisesti lakannut olemasta pakolainen.

2. Turvapaikka-aseman myöntäneen jäsenvaltion on yksilöllisesti osoitettava, että asianomainen henkilö on tämän artiklan 1 kohdan

mukaisesti lakannut olemasta pakolainen tai ei ole koskaan ollut siinä tarkoitettu pakolainen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta pakolaisen velvollisuutta ilmoittaa 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja toimittaa hänen käytettävissään olevat asiaan vaikuttavat asiakirjat. – –”

C *Kansallinen lainsäädäntö*

11. Direktiivin 2004/83 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Vakava haitta”, säädetään seuraavaa:

”Vakavalla haitalla tarkoitetaan seuraavia:

a) kuolemanrangaistus tai teloitus; tai

b) hakijan alkuperämaassa kokema kidutus tai epäinhimillinen tai halventava kohtelu tai rangaistus; tai

c) siviilihenkilön henkeä tai ruumiillista koskemattomuutta uhkaava vakava ja henkilökohtainen vaara, joka johtuu mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkkauksen yhteydessä.”

12. Saksan turvapaikkalain (Asylverfahrensgesetz) 3 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Ulkomaalainen on [Geneven yleissopimuksessa] tarkoitettu pakolainen, jos häntä uhkaavat oleskeluoikeutta koskevan lain [Aufenthaltsgesetz] 60 §:n 1 momentissa tarkoitetut vaarat kansalaisuusvaltiossa – –”

13. Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 1 momenttiin sisältyy luettelo olosuhteista, joiden vallitessa ulkomaalaista ei saa karkottaa maasta.

14. Saksan liittotasavallassa hyväksyttiin 19.8.2007 oleskeluoikeutta ja turvapaikkaa koskevat Euroopan unionin direktiivit täytäntöön paneva laki,[4] jolla muun muassa muutettiin Asylverfahrensgesetzin 73 §:n 1 momenttia direktiivin 2004/83 11 ja 14 artiklan saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Asylverfahrensgesetzin 73 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Myönnetty turvapaikka ja pakolaisasema on peruutettava viipymättä, kun myöntämisperusteena käytetyt olosuhteet ovat lakanneet olemasta. Näin on asianlaita erityisesti silloin, kun olosuhteet, joiden vallitessa kyseinen turvapaikkaoikeus tai pakolaisasema myönnettiin ulkomaalaiselle, ovat lakanneet olemasta ja kyseinen henkilö ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua – –.”

4 – Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union; BGBl. I, s. 1970. Tämä laki tuli voimaan 28.8.2007.

III Pääasian oikeudenkäynti ja ennakkoratkaisupyyntö

15. Kansallisessa tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin osapuolet matkustivat Saksaan vuosien 1999 ja 2002 välisenä aikana ja hakivat sieltä turvapaikkaa. Asian C-175/08 valittaja Aydin Salahadin Abdulla on Irakin kansalainen, joka on etniseltä taustaltaan turkmenistanilainen ja uskonnoltaan sunnalainen. Turvapaikkahakemuksensa perusteeksi hän esitti, että hän oli veljensä vangitsemisesta epätoivoisena puukottanut Baath-puolueen jäsentä. Asian C-176/08 valittaja Kamil Hasan on Irakin kansalainen, joka on etniseltä taustaltaan arabi ja uskonnoltaan sunnalainen. Turvapaikkahakemuksensa perusteeksi hän esitti, että hänen serkkunsa oli piilottanut heidän kotiinsa kielletyn oppositiopuolueen asiakirjoja ja pistoolin, jotka löydettiin suoritetussa kotietsinnässä. Asian C-178/08 valittajat Ahmed Adem ja Hamrin Mosa Rashi ovat keskenään naimisissa olevia Irakin kansalaisia ja uskonnoltaan muslimeja. Adem on etniseltä taustaltaan arabi ja Mosa Rashi kurdi. Turvapaikkahakemustensa perusteeksi he esittivät, että salainen poliisi

etsi Ademia tämän oppositiopuolueen (Hisb-Al-Schaab-Al-Dimoqrati) toimintaan osallistumisen vuoksi. Asian C-179/08 valittaja Dler Jamal on Irakin kansalainen, joka on etniseltä taustaltaan kurdi ja uskonnoltaan muslimi. Turvapaikkahakemuksensa perusteeksi hän vetosi ongelmiin Baath-puolueen kahden jäsenen kanssa.[5]

16. Vuosina 2001 ja 2002 Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (nykyään Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, liittotasavallan siirtolais- ja pakolaisvirasto, jäljempänä Bundesamt) myönsi valittajille pakolaisaseman ulkomaalaislain (Ausländergesetz) 51 §:n 1 momentin (josta on tullut Asylverfahrensgesetzin 3 §:n 1 momentti luettuna yhdessä Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 1 momentin kanssa). Bundesamt peruutti pakolaisasemat syyskuun 2005 ja lokakuun 2005 välisenä aikana, koska olosuhteet Irakissa olivat muuttuneet. Valittajat hakivat muutosta näihin peruuttamispäätöksiin Verwaltungsgerichtissä (hallintotuomioistuin). Verwaltungsgericht kumosi peruuttamispäätökset viitaten muun muassa Irakin epävakaaseen tilanteeseen.

17. Saksan liittotasavallan tehtyä valitukset ylempiin hallintotuomioistuimiin (Oberverwaltungsgericht ja Verwaltungsgerichtshof) Verwaltungsgerichtin tuomiot kumottiin ja valittajien kumoamiskanteet hylättiin vuoden 2006 maalis- ja elokuun välisenä aikana. Ylemmät hallintotuomioistuimet perustivat päätöksensä muun muassa siihen, että siihenastinen Saddam Husseinin alainen hallinto oli menettänyt lopullisesti sotilaallisen ja poliittisen valtansa Irakissa ja että valittajat olivat nyt riittävän turvassa Saddam Husseinin hallinnon vainolta. Mainitut tuomioistuimet katsoivat lisäksi, että myöskään muita huomattavan todennäköisiä perusteita ei ollut sille, että valittajia olisi uudelleen uhannut minkäänlainen vaino. Lisäksi ylemmät hallintotuomioistuimet katsoivat, että terroristi-iskuista ja radikaalin opposition sekä turvallisuusjoukkojen ja liittoutuneiden joukkojen välisistä toistuvista avoimista taisteluista ei voitu päätellä, että näihin tapahtumiin liittyisi turvapaikkaa koskevia piirteitä, jotka vaikuttaisivat valittajiin. Mainittujen tuomioistuinten mukaan yleinen vaara ei kuulu Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 1 momentissa tarkoitetun suojan soveltamisalaan eikä Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan soveltamisalaan. Pakolaisaseman peruuttamista koskevia päätöksiä ei voida myöskään moittia direktiivin 2004/83 perusteella, koska direktiivillä ei ollut

5 – Valittajiin asioissa C-175/08 (Aydin Salahadin Abdulla), C-176/08 (Kamil Hasan), C-178/08 (Ahmed Adem ja Hamrin Mosa Rashi) ja C-179/08 (Dler Jamal) viitataan tässä oikeudenkäynnissä yhdessä ilmaisulla ”valittajat”.

välitöntä oikeusvaikutusta ennen sen täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymistä. Mainitut tuomioistuimet katsoivat myös, että direktiivillä 2004/83 ei muuteta Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 1 momentin pääsisältöä.

18. Valittajat hakivat ylempien hallintotuomioistuinten tuomioihin muutosta Revisionmenettelyssä kansallisessa tuomioistuimessa.

yleinen vaara ei kuulu vakiintuneen oikeuskäytännön ja Geneven yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdan sanamuodon eikä tarkoituksen perusteella tässä määräyksessä tarkoitetun suojan soveltamisalaan sen enempää kuin kyseisen yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan ensimmäisen virkkeen suojan soveltamisalaan. Sitä, onko ulkomaalaisen palattava alkuperämaahansa, jos häneen kohdistuu yleinen vaara, ei voida tutkia pakolaisaseman lakkaamisen yhteydessä Asylverfahrensgesetzin 73 §:n 1 momentin mukaisesti vaan tutkimisen on perustuttava Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 7 momenttiin ja 60 §:n a momentin 1 kohdan ensimmäiseen virkkeeseen. Kansallinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että pakolaisaseman lakkaaminen ei välttämättä johda henkilön oleskeluoikeuden menettämiseen Saksassa.

19. Kansallinen tuomioistuin pitää välttämättömänä, että olosuhteet pakolaisen alkuperämaassa ovat muuttuneet merkittävästi ja pysyvästi ja pakolaisella oleva perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, on lakannut olemasta eikä pakolaisella ole muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi. Jos pakolainen väittää, että häneen kohdistuu kokonaan uutta tai toisenlaista vainoa, jos hänet palautetaan alkuperämaahansa, tällaisen vainon todellinen vaara on todennettava. Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdassa tarkoitettu ”kansalaisuusmaansa suojelu” tarkoittaa samaa kuin mainitun yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohdassa tarkoitettu ”sanotun maan suoja”, ja sillä viitataan ainoastaan suojaan vainolta. Kansallisen tuomioistuimen mukaan

20. Kansallinen tuomioistuin kuitenkin pitää tämän kannan paikkansapitävyyttä kyseenalaisena ottaen huomioon komission ehdotuksen,[6] joka johti direktiivin 2004/83 hyväksymiseen, ja tietyt Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun julkaisemat asiakirjat. Ehdotuksessaan komissio totesi, että on syytä selvittää, onko alkuperämaassa tapahtunut perustavanlaatuinen ja poliittisesti tai yhteiskunnallisesti merkittävä muutos, jonka ansiosta maassa on vakaa valtarakenne, minkä lisäksi on saatava objektiivisia ja todennettavia todisteita siitä, että kyseisessä maassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia, mikä voi viitata siihen, että

6 – KOM(2001) 510 lopullinen, s. 26.

pakolaisaseman lakkaaminen riippuu mahdollisesti pitemmälle menevistä edellytyksistä. Lisäksi kansallinen tuomioistuin toteaa, että Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun lausumat pakolaisaseman lakkaamista koskevista Geneven yleissopimuksen määräyksistä ovat jossain määrin epäselviä.[7]

21. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin katsoo, että pakolaisasema ei lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, jos pakolaisella oleva perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi,[8] jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, on lakannut olemasta eikä pakolaisella ole muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi,[9] kansallinen tuomioistuin pyytää yhteisöjen tuomioistuinta selventämään, edellyttääkö pakolaisaseman lakkaaminen direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun suojelun tarjoajan olemassaoloa ja katsotaanko suojelua olevan saatavilla, jos sen tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Kansallinen tuomioistuin haluaa myös tietää, lakkaako pakolaisasema, jos pakolainen on vaarassa kärsiä direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitettua vakavaa haittaa palattuaan alkuperämaahansa perustellun vainotuksi joutumista koskevan pelon lakattua olemasta, jolloin hänellä on oikeus mainitun direktiivin 18 artiklassa tarkoitettuun toissijaiseen suojeluun. Kansallisen tuomioistuimen mukaan toissijainen suojeluasema on pakolaisasemasta erillinen itsenäinen suojeluasema. Täten kolmannen maan kansalainen kansallisen tuomioistuimen mukaan menettää pakolaisaseman lakatessa vain asemansa pakolaisena. Jos ulkomaalainen täyttää sen sijaan direktiivin 2004/83 18 artiklassa asetetut toissijaisen suojelun myöntämisen edellytykset, on hänelle myönnettävä asianmukaista suojelua Saksassa vastaavan maastakarkottamisen kiellon muodossa (ks. Aufenthaltsgesetzin 60 §:n 2 ja 3 momentti sekä 60 §:n 7 momentti), silloin kun sitä sovelletaan samanaikaisesti Aufenthaltsgesetzin 25 §:n 3 momentissa tarkoitetun oleskeluluvan kanssa. Kansallinen tuomioistuin katsoo myös, että pakolaisaseman lakkaamisen ei voida katsoa riippuvan siitä, onko alkuperämaan turvallisuustilanne yleisesti ja vainotuksi joutumisen vaarasta riippumatta vakaa ja takaavatko yleiset elinolot vähimmäiselintason.

22. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että Geneven yleissopimuksessa ja direktiivissä 2004/83 ei määritellä, milloin pelko joutua

7 – Kansallisen tuomioistuimen mukaan YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu katsoo käsikirjassaan pakolaisaseman määrittelemisestä ja turvapaikkamenettelystä pakolaisten oikeusasemaa koskevan vuoden 1951 yleissopimuksen ja vuoden 1967 pöytäkirjan mukaisesti, että pakolaisaseman myöntämis- ja lakkauttamisedellytysten on oltava toistensa peilikuvia. Sitä vastoin lausumista, jotka YK:n pakolaisasiain päävaltuutettu esittää 10.2.2003 hyväksymissään suuntaviivoissa "International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1(C)(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees", saa vaikutelman, että pakolaisaseman lakkaaminen myös silloin, kun pelko joutua vainotuksi on lakannut olemasta, riippuu muista, vainoon liittymättömistä edellytyksistä. Mainittujen suuntaviivojen 15 ja 16 kohdan mukaan on välttämätöntä, että ruumiillinen koskemattomuus ja oikeus elämään on turvattu, ja lisäksi on oltava olemassa toimiva hallitus ja perushallintorakenteet, kuten esimerkiksi toimivassa oikeusvaltiossa on, sekä on oltava riittävästi infrastruktuuria, jonka avulla kansalaiset voivat käyttää oikeuksiaan, myös oikeuttaan perustoimeentuloon. Yleinen ihmisoikeustilanne on tässä suhteessa merkittävä indikaattori.

8 – Mainitun direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

9 – Mainitun direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

vainotuksi on perusteltu ja milloin sitä ei voida enää pitää perusteltuna lakkaamistapauksissa. Kansallinen tuomioistuin on tähän saakka lähtenyt lakkaamistapauksissa siitä, että pakolaisen vainotuksi joutumisen pelkoa ei voida enää pitää perusteltuna silloin, kun olosuhteet alkuperämaassa ovat muuttuneet merkittävästi eivätkä vain väliaikaisesti siten, että pakenemiseen johtaneiden, vainoa merkitsevien toimenpiteiden toistuminen lähitulevaisuudessa on riittävällä varmuudella suljettu pois ja että paluun jälkeen henkilöön ei huomattavalla todennäköisyydellä kohdistu myöskään muista syistä kokonaan uutta tai toisenlaista vainoa. Kansallinen tuomioistuin katsoo, että uusia, toisenlaisia olosuhteita on arvioitava saman todennäköisyysvaatimuksen mukaan kuin pakolaisasemaa myönnettäessä.

23. Kansallinen tuomioistuin toteaa myös, että direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohdan mukaan se, että hakija on esimerkiksi jo joutunut vainotuksi tai kärsimään vakavaa haittaa, on vakava osoitus hakijan perustellusta pelosta joutua vainotuksi tai todellisesta vaarasta joutua kärsimään vakavaa haittaa, jollei ole perusteltua syytä olettaa, ettei tämä vaino tai vakava haitta tule toistumaan. Rajoittavalla ilmauksella ”tämä vaino” (saksaksi ”solcher Verfolgung”), joka on myös englanninkielisessä toisinnossa (”such persecution”) ja ranskankielisessä toisinnossa (”cette persécution”), viitataan kansallisen tuomioistuimen tulkinnan mukaan kuitenkin siihen, että näyttövelvollisuutta ei voida keventää kaikissa tapauksissa, joissa henkilöön on esimerkiksi kohdistunut vainoa, vaan tällöin edellytetään, että sen, että henkilöön on kohdistunut vainoa, ja olosuhteiden, joissa palaaminen alkuperämaahan voisi johtaa uuteen vainoon, välillä on luontainen yhteys. Jos direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaa sitä vastoin sovelletaan myös tapauksiin, joissa luontaista yhteyttä ei ole, on täsmennettävä, sovelletaanko säännöstä myös pakolaisaseman lakkaamiseen vai sisältyykö direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohtaan erityissääntö, joka syrjäyttää kyseisen direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa säädetyn yleissäännön.

24. Edellä mainittujen seikkojen perusteella Bundesverwaltungsgericht päätti 7.2.2008 (asiat C-176/08 ja C-179/08) ja 31.3.2008 (asiat C-175/08 ja C-178/08) tekemillään päätöksillä lykätä asioiden käsittelyä ja esittää yhteisöjen tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa – ottamatta huomioon 28.7.1951 tehdyn pakolaisten

oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (Geneven yleissopimus) 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan toista virkettä – tulkittava niin, että pakolaisasema lakkaa, jos mainitun direktiivin 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettu pakolaisella oleva perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, on lakannut olemasta eikä pakolaisella ole muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla?

2) Jos ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan kieltävästi, edellyttääkö direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettu pakolaisaseman lakkaaminen lisäksi, että pakolaisen kansalaisuusvaltiossa

a) on olemassa direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suojelun tarjoaja, ja riittääkö tässä yhteydessä, että suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla,

b) pakolaista ei uhkaa mikään sellainen direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitettu vakava haitta, joka johtaa direktiivin 18 artiklassa tarkoitettuun toissijaisen suojelun myöntämiseen, ja/tai

c) turvallisuustilanne on vakaa ja yleiset elinolot takaavat vähimmäiselintason?

3) Onko sellaisessa tilanteessa, jossa siihenastiset olosuhteet, joiden perusteella asianosaiselle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta, uusia toisenlaisia vainon perustana olevia olosuhteita arvioitava

a) sen todennäköisyyden perusteella, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, vai sovelletaanko asianosaisten hyväksi jotakin toista perustetta, ja/tai

b) direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun kevennetyn näyttövelvollisuuden valossa?”

IV Oikeudenkäynti yhteisöjen tuomioistuimessa

25. Valittajat, Saksan liittotasavalta, Italian tasavalta, Kyproksen tasavalta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta sekä Euroopan yhteisöjen komissio esittivät kirjallisia huomautuksia. Suullinen käsittely pidettiin 2.6.2009.

V Tutkittavaksi ottaminen

26. Kansallinen tuomioistuin toteaa, että sen käsiteltävänä olevissa asioissa pakolaisasemaa ei voida peruuttaa suoraan direktiivin 2004/83 14 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä 11 artiklan kanssa, nojalla, koska kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on tehty ennen direktiivin voimaantuloa. Kansallinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että pakolaisaseman peruuttamista on arvioitava Asylverfahrensgesetzin 73 §:n uuden version perusteella; uusi versio tuli voimaan 28.8.2007, kun Saksan lainsäätäjä saattoi direktiivin 2004/83 14 ja 11 artiklan osaksi kansallista oikeusjärjestystä rajoittamatta uuden säännöksen ajallista soveltamista. Kansallisen tuomioistuimen mukaan yhteisöjen tuomioistuin on vastaavanlaisissa tapauksissa katsonut, että sillä on toimivalta antaa ennakkoratkaisu lainsäädännön saattamisesta osaksi kansallista oikeusjärjestystä, vaikka yhteisön oikeudessa ei säädettäisikään tällaisesta mahdollisuudesta.

27. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti EY 234 artiklan mukaisessa yhteisöjen tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisessä yhteistyössä yksinomaan kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kunkin asian erityispiirteiden perusteella harkita, onko ennakkoratkaisu tarpeen asian ratkaisemiseksi ja onko sen yhteisöjen tuomioistuimelle esittämillä kysymyksillä merkitystä asian kannalta. Yhteisöjen tuomioistuin voi jättää tutkimatta kansallisen tuomioistuimen esittämän pyynnön ainoastaan, jos on ilmeistä, että kansallisen tuomioistuimen pyytämällä yhteisön oikeussäännön tulkitsemisella ei ole mitään yhteyttä kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävän asian

tosiseikkoihin tai kohteeseen, tai jos kysymys on yleisluonteinen tai hypoteettinen.[10]

28. Näin ollen silloin, kun kansallisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat yhteisön oikeuden säännöksen tulkintaa, yhteisöjen tuomioistuimen on periaatteessa annettava ennakkoratkaisu. Kun tämän lisäksi kansallisen lainsäädännön mukaan yksinomaan valtion sisäisten tilanteiden ratkaisemisessa on noudatettava yhteisön oikeudessa annettuja ratkaisuja, yhteisöllä on selvä intressi sen osalta, että yhteisön oikeudesta omaksuttuja säännöksiä ja käsitteitä tulkitaan yhdenmukaisesti, jotta vältettäisiin myöhemmät tulkintaerot, eikä tämä riipu siitä, missä olosuhteissa näitä säännöksiä ja käsitteitä sovelletaan.[11]

29. Kun tarkastellaan edellä mainitun oikeuskäytännön soveltamista käsiteltävänä oleviin ennakkoratkaisupyyntöihin, direktiivin 2004/83 14 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä 39 artiklan kanssa, käy selvästi ilmi, että mainitun direktiivin 11 artiklaa ei voida soveltaa valittajiin, koska heidän kansainvälistä suojelua koskevat hakemuksensa[12] on jätetty ennen direktiivin voimaantuloa.[13] Ennakkoratkaisupyynnön perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että vaikka direktiivillä 2004/83 ei nimenomaisesti säännellä esillä olevan kaltaista tilannetta, Asylverfahrensgesetzin 73 §:ää muutettiin direktiivin 2004/83 14 ja 11 artiklan saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä ja yhteisön oikeudessa annettujen ratkaisujen mahdollistamiseksi 28.8.2007 alkaen riippumatta siitä, milloin pakolaisasemaa koskeva hakemus jätettiin Saksassa.

30. Edellä mainitun oikeuskäytännön perusteella ja koska mikään seikka asiaan liittyvissä asiakirjoissa ei anna aihetta olettaa, että kansallisella tuomioistuimella olisi mahdollisuus sivuuttaa se tulkinta, jonka yhteisöjen tuomioistuin antaa direktiivin 2004/83 säännöksistä, katson, että yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tutkia ennakkoratkaisupyyntö.

10 – Ks. esim. asia C-415/93, Bosman ym., tuomio 15.12.1995 (Kok., s. I-4921, 59–61 kohta); asia C-369/95, Somalfruit ja Camar, tuomio 27.11.1997 (Kok., s. I-6619, 40–41 kohta); asia C-36/99, Idéal tourisme, tuomio 13.7.2000 (Kok., s. I-6049, 20 kohta); asia C-306/99, BIAO, tuomio 7.1.2003 (Kok., s. I-1, 88 kohta) ja asia C-17/03, VEMW ym., tuomio 7.6.2005 (Kok., s. I-4983, 34 kohta).

11 – Ks. analogisesti asia C-28/95, Leur-Bloem, tuomio 17.7.1997 (Kok., s. I-4161, 32 kohta) ja asia C-3/04, Poseidon Chartering, tuomio 16.3.2006 (Kok., s. I-2505, 16 kohta); ks. myös asia C-280/06, ETI ym., tuomio 11.12.2007 (Kok., s. I-10893, 23 kohta).

12 – Ks. edellä 15 kohta.

13 – Direktiivi 2004/83 tuli voimaan 10.10.2004.

VI Aineellinen sisältö

A *Ensimmäinen ja toinen kysymys*

31. Kahdessa ensimmäisessä kysymyksessään, joita on tarkoituksenmukaista tarkastella yhdessä, kansallinen tuomioistuin lähinnä pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta ohjeita edellytyksistä,[14] joiden on täytyttävä, jotta pakolaisasema lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti.

1. Asianosaisten keskeiset lausumat

32. Valittajien mielestä yhteisöjen tuomioistuimen on vastattava kansallisen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen kieltävästi. Valittajat ja komissio esittävät, että pakolaisaseman saamisen edellytysten ja pakolaisaseman lakkaamisen edellytysten välillä ei ole yhtäläisyyttä. Niiden mukaan se, että perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi ei ole, ei ole riittävä peruste pakolaisaseman lakkaamiseksi, vaan on muitakin edellytyksiä, joiden on täytyttävä. Asian C-175/08 valittajan mukaan jäsenvaltioilla on direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdan nojalla velvollisuus tutkia, onko olosuhteiden muutos kansalaisuusvaltiossa riittävän merkittävä ja pysyvä. Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdassa tarkoitettu suojelu ei liity ainoastaan suojaan vainolta vaan lisäksi on oltava olemassa toimiva hallitus ja perushallintorakenteet. Direktiivin 8 artiklan 2 kohdan mukaan alkuperämaassa vallitsevat yleiset olosuhteet ja hakijan henkilökohtaiset olosuhteet on otettava huomioon suojelun saatavuuden todentamiseksi. Asioiden C-176/08 ja C-179/08 valittajat katsovat, että Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan ei voida tulkita heijastelevan mainitun yleissopimuksen 1 artiklan A kohdan 2 alakohtaa. Yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdassa nimenomaisesti määrätään, että pakolainen ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan alkuperämaansa suojelua, minkä vuoksi hänen voidaan kohtuudella odottaa palaavan kyseiseen maahan. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan, tulkittuna Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan valossa, mukaan pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää paitsi vainojen lakkaamista alkuperämaassa myös sitä, että alkuperämaassa tapahtuneet muutokset antavat valtiolle mahdollisuuden tarjota suojelua ja taata pakolaisille vähimmäiselintaso. Hallintojärjestelmän korvaaminen toisella ei riitä pakolaisaseman lakkaamiseen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, ellei siihen liity perustavanlaatuinen ja pysyvä muutos, joka johtaa kansallisen suojelun takaavien perusrakenteiden luomiseen tai palauttamiseen. Asian C-178/08 valittajat katsovat, että henkilö ei menetä pakolaisase-

14 – Ratkaisuehdotuksen tässä osassa tarkastellaan aineellisia edellytyksiä, joiden on täytyttävä, jotta pakolaisasema lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti. Niiden menettelyllisten vaatimusten ja edellytysten osalta, joiden on täytyttävä lakkaamisen toteutumiseksi, viitataan pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevissa menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annettuun neuvoston direktiiviin 2005/85/EY (EUVL L 326, s. 13). Ks. direktiivin 2005/85 37 ja 38 artikla. Ennakkoratkaisupyynnöistä ei käy ilmi, onko direktiivi 2005/85 saatettu osaksi Saksan oikeusjärjestystä ja voidaanko sitä ajallisesti ottaen soveltaa kansallisessa tuomioistuimessa käytävään oikeudenkäyntiin. On syytä todeta, että mainitun direktiivin 44 artiklan mukaisesti jäsenvaltioiden on sovellettava mm. mainitun direktiivin 37 ja 38 artiklan noudattamisen edellyttämiä lakeja, asetuksia ja hallinnollisia määräyksiä 1.12.2007 jälkeen aloitettuihin pakolaisaseman poistamista koskeviin menettelyihin. Valittajien pakolaisaseman poistamista koskevat menettelyt aloitettiin ennen edellä mainittua päivää. Ks. edellä 16 kohta.

maansa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla ainoastaan sillä perusteella, että olosuhteita, joiden vuoksi pakolaisella katsottiin olevan perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi mainitun direktiivin 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla ja joiden perusteella pakolaisasema myönnettiin, ei enää ole eikä pakolaisella ole myöskään muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla. Tältä osin asian C-178/08 valittajat nojautuvat erityisesti YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun 10.2.2003 hyväksymiin suuntaviivoihin "UNHCR Guidelines on International Protection: Cessation of Refugee Status under Article 1(C)(5) and (6) of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees".

33. Saksan liittotasavalta katsoo, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että henkilö menettää pakolaisasemansa, jos mainitun direktiivin 2 artiklan c kohdassa tarkoitettua perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, ei enää ole eikä pakolaisella ole myöskään muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen yleisen vaaran kaltaisia muita olosuhteita alkuperämaassa ei Saksan liittotasavallan mukaan voida ottaa huomioon. Vaikka Saksan liittotasavalta myöntääkin, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodon voidaan tulkita viittaavan pakolaisaseman lakkaamista koskevaan lisäedellytykseen eli siihen, että pakolaisella on mahdollisuus ottaa vastaan alkuperämaansa suojelua, se katsoo, että kyseisen säännöksen tulkinta Geneven yleissopimuksen mukaisesti ei salli tällaista ratkaisua. Saksan liittotasavallan mielestä Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan ranskankielinen toisinto on epäselvä, kun taas englanninkielisessä toisinnossa ilmaistaan selkeästi syy-yhteys vainotuksi joutumisen pelon perusteeksi katsottujen olosuhteiden poistumisen ja alkuperämaan suojelun saatavuuden välillä. Saksan liittotasavalta katsoo, että suojelun saatavuus alkuperämaassa ei ole itsenäinen, täydentävä edellytys. Lisäksi Saksan liittotasavalta korostaa pakolaisaseman saamisen ja menettämisen välistä symmetriaa sekä direktiivin 2004/83 että Geneven yleissopimuksen nojalla. Tämän symmetrian vuoksi olosuhteita, jotka eivät oikeuta pakolaisaseman myöntämistä, ei voida ottaa huomioon tarkasteltaessa kyseisen aseman lakkaamista. Saksan liittotasavalta katsoo myös, että direktiivissä 2004/83 erotetaan pakolaisasema ja toissijainen suojeluasema selkeästi toisistaan.

34. Italian hallitus katsoo, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että henkilö menettää pakolaisaseman, kun perusteltu aihe pelätä joutuvansa vainotuksi lakkaa olemasta edellyttäen, että saman pelon perusteeksi katsottavien uusien olosuhteiden mahdollista ilmaantumista arvioidaan konkreettisesti.

35. Kyproksen tasavalta viittaa hallintooikeuden periaatteisiin, joiden mukaan hallinnollinen toimenpide – kuten pakolaisaseman myöntäminen – voidaan peruuttaa, jos sen perusteena käytetyt olosuhteet ovat muuttuneet. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että henkilö menettää pakolaisaseman, kun olosuhteet, joiden vuoksi henkilöllä oli perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla ja joiden perusteella pakolaisasema myönnettiin, ovat lakanneet olemasta. Kyproksen tasavallan mukaan silloin, kun henkilö pelkää joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla muista syistä kuin syistä, joiden perusteella hänelle alun perin myönnettiin pakolaisasema, hänen on jätettävä uusi pakolaisasemaa koskeva hakemus näiden uusien syiden perusteella.

36. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että yhteisön lainsäätäjän selkeänä aikomuksena oli saada direktiivi olennaisilta osin heijastelemaan Geneven yleissopimuksen määräyksiä. Pakolaisaseman menettämisen ainoa oikeudellinen kriteeri Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdassa on se, että ”olosuhteet, joiden vallitessa hänet hyväksyttiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta”. Jotta henkilö voidaan hyväksyä pakolaiseksi, hänellä on oltava perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi. Tämän vuoksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että henkilö, jolla ei ole enää perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, menettää pakolaisaseman sekä Geneven yleissopimuksen että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla. Se, onko henkilöllä perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, on seikka, joka kansallisten viranomaisten on arvioitava kaikkien asian kannalta merkityksellisten olosuhteiden osalta. Merkitykselliset tosiseikat todennäköisesti vaihtelevat suuresti tapauksesta riippuen, minkä vuoksi oikeudellisen tarkastelun on oltava laaja-alainen. Yhdistynyt kuningaskunta esittää, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdassa mainitut seikat ovat osa tosiseikkojen arviointia, joka

koskee perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi. Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että YK:n pakolaisasiain päävaltuutetun suuntaviivat eivät kansainvälisen oikeuden mukaan sido jäsenvaltioita eikä niitä ole sisällytetty yhteisön oikeuteen.

37. Komissio katsoo, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava siten, että henkilö ei menetä pakolaisasemaansa, jos mainitun direktiivin 2 artiklan c kohdassa tarkoitettua perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, ei enää ole eikä pakolaisella ole myöskään muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti olosuhteiden, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, edellytetään muuttuneen merkittävästi ja pysyvästi. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu merkittävä muutos ei viittaa ainoastaan mainitun direktiivin 2 artiklan c kohdan mukaisiin vainotuksi joutumisen pelon perusteeksi katsottuihin olosuhteisiin vaan se koskee myös yleistä poliittista ja sosiaalista ympäristöä ja erityisesti ihmisoikeustilannetta. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu pysyvä muutos ei liity ainoastaan siihen seikkaan, että vainotuksi joutumisen pelon perusteeksi katsotut olosuhteet ovat lakanneet olemasta. Se koskee erityisesti sitä, onko tapahtunut niin perustavanlaatuinen muutos, että asianomaisten henkilöiden kannalta kestävä ratkaisu on varmistettu. Geneven yleissopimuksessa olevan lakkaamista koskevan määräyksen soveltamisen ei tule johtaa tilanteeseen, joka saattaa jälleen aiheuttaa pakolaisuutta ja pakolaisaseman myöntämisen tarvetta. Komission mukaan se, että olosuhteet, joiden vallitessa pakolaisasema myönnettiin, ovat lakanneet olemasta, on välttämätön mutta riittämätön edellytys pakolaisaseman lakkaamiselle. On yhtä tärkeää tarkastella sitä, voiko pakolainen tosiasiallisesti jälleen turvautua kansalaisuusvaltionsa suojeluun. Tämän suojelun on oltava tehokasta ja saatavilla. Tämän vuoksi direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ja 11 artiklan 2 kohdassa mainittu alkuperämaan suojelu ei koske ainoastaan suojaa vainolta, jonka perusteella pakolaisasema myönnettiin, vaan myös toimivan hallituksen varmistamaa tehokasta ja saatavilla olevaa suojaa.

38. Asian C-175/08 valittaja toteaa toisen kysymyksen osalta, että pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää, että on olemassa direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suojelun tarjoaja, ja että suojelun

tarjoaminen ei ole mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Se, että valtio voi varmistaa suojelun ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla, osoittaa, että tilanteen muutos alkuperämaassa ei ole perustavanlaatuinen ja pysyvä. Valittajan mukaan ei ole olemassa tehokasta suojaa uusilta vainoilta eikä pakolainen voi elää ihmisarvoista ja turvallista elämää, jos häneen kohdistuu direktiivin 2004/83 15 ja 18 artiklassa tarkoitetun vakavan haitan vaara. Pakolaisella ei ole tehokasta suojaa, jos alkuperämaa ei kykene takaamaan vähimmäiselintasoa. Asioiden C-176/08 ja C-179/08 valittajat katsovat, että koska direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja suojelun tarjoajia ei ole, pakolaisaseman lakkaaminen mainitun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti edellyttää Irakin valtion olemassaoloa. Lisäksi direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa valittajien mukaan edellytetään, että Irakin valtio toteuttaa kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen vainon tai vakavan haitan ja että hakijalla on mahdollisuus saada tällaista suojelua. Mikäli suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla, valittajat pitävät tätä osoituksena kyseisen valtion heikkoudesta ja epävakaudesta sekä siitä, että direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdan mukaisia toimenpiteitä ei ole toteutettu. Direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdan ja 2 artiklan e kohdan valossa ainoastaan henkilöt, jotka eivät täytä pakolaiseksi tunnustamisen edellytyksiä, hyötyvät mainitun direktiivin 15 ja 18 artiklan mukaisesta toissijaisesta suojelusta. Oikeus toissijaiseen suojeluun ei johda pakolaisaseman lakkaamiseen vaan se on oikeudellinen asema, joka annetaan niille, jotka eivät täytä pakolaisaseman myöntämisen edellytyksiä. Lisäksi pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää vakaata turvallisuustilannetta ja vähimmäiselintason takaamista. Asian C-178/08 valittajat katsovat pakolaisaseman lakkaamisen edellyttävän direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun suojelun tarjoajan olemassaoloa eivätkä pidä riittävänä sitä, että suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Vakavan haitan vaara, joka johtaisi toissijaisen suojeluaseman myöntämiseen direktiivin 2004/83 18 artiklan mukaisesti, epävakaa turvallisuustilanne tai vähimmäiselintason takaavien yleisten elinolojen puuttuminen estää pakolaisaseman lakkaamisen.

39. Saksan liittotasavalta katsoo toissijaisesti, että pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun suojelun tarjoajan olemassaoloa. Sen mielestä riittää, että suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Pakolaisaseman lakkaaminen ei edellytä, että pakolaista uhkaa direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitettu vakava haitta. Pakolaisaseman lakkaaminen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti ei Saksan liittotasavallan mukaan edellytä, että turvallisuustilanne kansalaisuusvaltiossa on vakaa ja että

yleiset elinolot takaavat vähimmäiselintason. Italian hallitus katsoo, että valtion kaltainen toimija monikansallisten sotilasjoukkojen muodossa voi olla direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suojelun tarjoaja. Pakolaisasema ei Italian hallituksen mukaan lakkaa silloin, kun henkilöön kohdistuu vakavan haitan uhka, jolloin sovelletaan erityissääntöä. Turvallisuustilanteen vakaus ja elinolot alkuperämaassa eivät sen mukaan ole lainkaan merkityksellisiä pakolaisaseman lakkaamisen kannalta. Kyproksen tasavallan mukaan pakolaisaseman lakkaaminen ei edellytä ensiksi direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun suojelun tarjoajan olemassaoloa, toiseksi sitä, että pakolaiseen ei kohdistu direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitetun vakavan haitan uhkaa, kolmanneksi sitä, että turvallisuustilanne on vakaa, ellei pakolaisasemaa ole myönnetty tämän tilanteen perusteella, eikä neljänneksi sitä, että yleiset elinolot takaavat vähimmäiselintason.

40. Mikäli yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että on muitakin edellytyksiä, joiden on täytyttävä, jotta henkilö voi menettää pakolaisaseman, Yhdistynyt kuningaskunta katsoo vaihtoehtoisesti, että ensinnäkin henkilö voi lakata olemasta pakolainen, mikäli vainolta suojaaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Toiseksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että oikeus direktiivin 2003/83 15 artiklan mukaiseen toissijaiseen suojeluun ja tämän suojelun myöntäminen eivät riipu siitä, täyttääkö henkilö pakolaiselle annettavan suojelun edellytykset. Näin ollen vakavan haitan uhka ei sinänsä estä pakolaisaseman menettämistä. Kolmanneksi Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että pakolaisen suojelun lakkaamiselle ei ole asetettu alkuperämaan turvallisuustilanteen vakautta koskevia edellytyksiä, eikä myöskään vaadita, että elinolot takaavat pakolaiselle vähimmäiselintason, vaikka nämä tekijät voivatkin olla merkityksellisiä jonkin nimenomaisen tapauksen tosiseikkojen kannalta.

41. Komissio katsoo, että pakolaisaseman lakkaamisen edellytys, jonka mukaan pakolaisen pelkoa joutua vainotuksi ei voida enää pitää perusteltuna ja pakolainen ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan valtionsa suojelua, voi täyttyä, jos suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Komission mukaan pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää, että pakolaista ei uhkaa direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitettu vakava haitta. Toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon turvallisuustilanne ja yleiset elinolot soveltaessaan direktiiviin 2004/83 sisältyvää lakkaamista koskevaa määräystä.

2. Arviointi

42. Direktiivin 2004/83 päätavoitteena on varmistaa, että jäsenvaltioissa sovelletaan yhteisiä perusteita kansainvälistä suojelua todella tarvitsevien henkilöiden yksilöimiseen ja että nämä henkilöt saavat vähimmäistason mukaiset edut.[15] Tämän tavoitteen saavuttamiseksi direktiivissä 2004/83 kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan periaatteita. Lisäksi direktiivillä 2004/84 pyritään erityisesti varmistamaan ihmisarvon täysimääräinen kunnioittaminen sekä muun muassa turvapaikanhakijoiden oikeus turvapaikkaan.[16]

43. Direktiivin 2004/83 johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta sekä kansallisen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyynnöissä esittämistä huomautuksista ja kansallisessa tuomioistuimessa käytävän oikeudenkäynnin osapuolten esittämistä huomautuksista käy ilmi, että kyseistä direktiiviä on tulkittava Geneven yleissopimuksen valossa. Mainitun perustelukappaleen mukaan Geneven yleissopimus on ”pakolaisten suojelua koskevan kansainvälisen oikeudellisen järjestelmän kulmakivi”. Koska direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodossa kuitenkin pyritään heijastelemaan pakolaisaseman lakkaamista koskevia Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan määräyksiä,[17] pelkästään kyseisen yleissopimuksen tekstistä ei ole juurikaan hyötyä. Katson, että kysymystä pakolaisaseman lakkaamisesta direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti on tämän vuoksi tulkittava koko direktiivin rakenteen ja tarkoituksen valossa ottaen samalla huomioon Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan määräykset.

15 – Ks. direktiivin 2004/83 johdanto-osan kuudes perustelukappale.

16 – Ks. direktiivin 2004/83 johdanto-osan kymmenes perustelukappale.

17 – Direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdan välillä on useita eroja. Ensinnäkin jäsenvaltion on direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti arvioidessaan pakolaisaseman lakkaamista muun muassa mainitun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla otettava huomioon se, onko muutos olosuhteissa, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, ”niin *merkittävä ja pysyvä*, ettei pakolaisella enää ole perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi” (kursivointi tässä). Tällaisesta velvollisuudesta ei nimenomaisesti määrätä Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohdassa. Toiseksi Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohtaan sisältyy varauma, jonka tosiasiallisen merkityksen kansallinen tuomioistuin on nimenomaisesti sulkenut sen käsiteltävinä olevien asioiden ulkopuolelle, minkä vuoksi pakolainen voi esittää aikaisemmasta vainosta johtuvia pakottavia syitä kieltäytymiselleen ottaa vastaan suojaa kansalaisuusvaltioltaan. Tällaisesta varaumasta ei nimenomaisesti säädetä direktiivissä 2004/83. Merkittävin ero näiden kahden tekstin välillä, joka ei koske ainoastaan pakolaisaseman lakkaamista, lienee kuitenkin se, että direktiivillä 2004/83 luodaan kansainvälisen suojelun toinen pilari eli toissijainen suojelu, johon Geneven yleissopimuksessa ei viitata.

44. Haluan huomauttaa, että kansallinen tuomioistuin ilmaisi ennakkoratkaisupyynnössä, että Saksan lain mukaan pakolainen voi tietyn ajanjakson kuluttua pitää oleskelulupansa eikä hänen tosiasiallisesti tarvitse palata kansalaisuusvaltioonsa pakolaisaseman lakatessa. Mielestäni kyseinen kansallinen käytäntö ei voi vaikuttaa direktiivin 2004/83 nojalla laadittuihin pakolaisaseman lakkaamista koskeviin vähimmäisvaatimuksiin eikä muuttaa niitä. Jäsenvaltion on tietenkin mahdollista soveltaa tiukempia, pakolaisten kannalta suotuisampia säännöksiä, kunhan nämä säännökset ovat yhteensopivat direktiivin 2004/83 kanssa.[18]

45. Huolimatta siitä, että pakolaisella on ollut perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi kansalaisuusvaltiossaan, direktiivin 2004/83 11 artiklasta käy ilmi, että pakolaisasema ei periaatteessa ole pysyvä asema ja että kolmannen maan kansalainen voi lakata olemasta pakolainen tietyissä olosuhteissa. Lisäksi sekä direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa että 11 artiklan 1 kohdan f alakohdassa sallitaan pakolaisaseman lakkaaminen riippumatta kyseessä olevan pakolaisen tahdosta.[19] Koska pakolaisaseman lakkaaminen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti kuitenkin voi tietyissä olosuhteissa edellyttää, että henkilö, joka on pelännyt vainoa tai tosiasiallisesti kärsinyt vainosta kansalaisuusvaltiossaan, palaa tähän valtioon vastoin tahtoaan, tätä säännöstä on tulkittava varovaisesti ja kunnioittaen ihmisarvoa täysimääräisesti.[20]

46. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan sanamuodosta käy ilmi, että säännöksessä asetetaan pakolaisaseman lakkaamiselle kaksi vaatimusta, jotka liittyvät olennaisella tavalla toisiinsa ja joita on tarkasteltava yhdessä. Toisin sanoen on todettava, että olosuhteet, joiden vallitessa pakolainen tunnustettiin, ovat lakanneet olemasta ja että pakolaisen kansalaisuusvaltio on sekä kykenevä että halukas suojelemaan kyseistä pakolaista.

47. Kaikissa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan kielitoisinnoissa asetetaan pakolaisaseman lakkaamisen edellytykseksi se, että pakolainen voi ottaa

18 – Ks. direktiivin 2004/83 3 artikla, jonka otsikko on ”Suotuisammat säännökset”.

19 – Ks. sitä vastoin direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan a alakohta, 11 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 11 artiklan 1 kohdan d alakohta, joissa nimenomaisesti käytetään ilmaisuja ”vapaaehtoisesti” ja ”vapaasta tahdostaan”.

20 – Vaikuttaa siltä, että valtioilla on suhteellisen vähän käytäntöjä, jotka liittyvät Geneven yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohtaan sisältyvään lakkaamista koskevaan määräykseen. Nähdäkseni Geneven yleissopimuksen sopimusvaltioiden aiempi pidättyvyys turvautua yleissopimuksen 1 artiklan C kohdan 5 alakohtaan sisältyvään lakkaamista koskevaan määräykseen tukee puoltamaani varovaista toimintamallia direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan soveltamisessa.

vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua.[21] Jos olisi riittävää todeta, että olosuhteet, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta, jotta pakolaisasema lakkaisi direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, kyseiseen säännökseen sisältyvät sanat ”enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua” olisivat täysin tarpeettomia.[22]

48. Vaikka direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla onkin välttämätöntä todeta, että pakolaisella ei enää ole perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi syistä, jotka johtivat hänen tunnustamiseensa pakolaiseksi, tämä on mielestäni ainoastaan suppea analyysi eikä riitä perusteeksi pakolaisaseman lakkaamiselle. Pakolaisaseman lakkaaminen edellyttää pakolaisen kansalaisuusvaltion olosuhteiden muutosta, jonka perusteella pakolainen voi tosiasiallisesti ottaa vastaan kyseisen valtion suojelua.[23]

49. Jotta voidaan selvittää suojelun saatavuus kansalaisuusvaltiossa, on arvioitava sen suojelun luonne ja laajuus, jonka on oltava pakolaisen saatavilla. Tältä osin direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa todetaan, että ”suojelua” tarjotaan yleensä esimerkiksi silloin, kun valtio toteuttaa kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen ”vainon tai vakavan haitan”. Näin ollen on tarkasteltava sitä, tarkoittaako direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaan sisältyvä termi ”suojelu” ainoastaan suojaa vainolta vai tarkoittaako se myös suojaa ”vakavalta haitalta”, joka on osa mainitun direktiivin 2 artiklan mukaista ”henkilön, joka voi saada toissijaista suojelua” määritelmää.

21 – On syytä huomata, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan kolmannen maan kansalainen lakkaa olemasta pakolainen, jos hän ”ei voi *enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua*, koska olosuhteet, joiden vallitessa hänet tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta” (kursivointi tässä). Mielestäni edellytys, jonka mukaan henkilö ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua, edellyttää, että kyseisen maan suojelua on tosiasiallisesti saatavilla ja että pakolainen voi turvautua siihen.

22 – Ks. esimerkiksi ilmaisut ”ако той не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има” bulgariankielisessä toisinnossa, ”nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti” tšekinkielisessä toisinnossa, ”es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt” saksankielisessä toisinnossa, ”s'il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité” ranskankielisessä toisinnossa, ”non possa più rinunciare alla protezione del paese di cui ha la cittadinanza” italiankielisessä toisinnossa, ”nie może dłużej kontynuować odmawiania skorzystania z ochrony państwa, którego jest obywatelem” puolankielisessä toisinnossa, ”não puder continuar a recusar valer-se da protecção do país de que tem a nacionalidade” portugalinkielisessä toisinnossa, ”nu mai poate continua să refuze solicitarea protecției țării al cărui cetățean este” romaniankielisessä toisinnossa ja ”nemôže ďalej odmietať ochranu štátu, ktorého štátne občianstvo má” slovakinkielisessä toisinnossa.

23 – Ks. direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohta, jossa nimenomaisesti viitataan henkilökohtaiseen mahdollisuuteen saada suojelua.

50. Pakolaisasemaa – myös direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaista pakolaisaseman lakkaamista – koskevan direktiivin 2004/83 säännösten oikea tulkinta edellyttää, että mainitun direktiivin 2 artiklan c kohdassa määritelty ”pakolaisen” käsite ymmärretään asianmukaisesti. Katson, että pakolaisaseman myöntämiselle asetettujen oikeudellisten vaatimusten ja pakolaisaseman lakkaamiselle asetettujen vaatimusten välillä on olemassa yhteys.

51. Mielestäni direktiivissä 2004/83 erotetaan toisistaan selkeästi pakolaiset ja henkilöt, jotka voivat saada toissijaista suojelua. Tämä voidaan havaita muun muassa mainitun direktiivin 2 artiklan c ja e kohtiin sisältyvistä määritelmistä, muun muassa mainitun direktiivin III ja V luvun mukaisista pakolaisaseman ja toissijaisen suojelun saamiselle asetetuista erilaisista vaatimuksista sekä mainitun direktiivin VII luvun mukaisesti myönnettävästä erilaisesta suojelusta pakolaisille ja henkilöille, jotka voivat saada toissijaista suojelua. Näin ollen sen arviointi, onko henkilö todellisessa vaarassa kärsiä vakavaa haittaa kansalaisuusvaltiossaan, ei kuulu pakolaisaseman myöntämiseen sovellettaviin oikeudellisiin vaatimuksiin direktiivin 2004/83 13 artiklan nojalla eikä pakolaisaseman lakkaamista koskeviin vaatimuksiin mainitun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla. Toisenlainen päätelmä johtaisi siihen, että direktiivin 2004/83 2 artiklan c ja e kohtaan sisältyvien ”pakolaisen” ja ”henkilön, joka voi saada toissijaista suojelua” määritelmät sekä kansainvälisen suojelun kahteen erilliseen pilariin perustuvan direktiivin koko rakenne vääristyvät, mitä ei voida hyväksyä.[24]

52. Se, että henkilön pakolaisasema on lakannut, ei kuitenkaan sulje pois sitä mahdollisuutta, että hän voi olla todellisessa vaarassa kärsiä direktiivin 2004/83 15 artiklassa määriteltyä vakavaa haittaa kansalaisuusvaltiossaan. Tällaisissa olosuhteissa entiselle pakolaiselle on annettava oikeudenmukainen ja riittävä mahdollisuus jättää toissijaista suojeluasemaa koskeva hakemus. Jos jäsenvaltioiden kansalliset viranomaiset päättävät, että henkilön pakolaisasema lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että

24 – Mielestäni direktiivissä 2004/83 säädetyssä kansainvälisen suojelun kahden pilarin järjestelmässä on kritisoitavaa, sillä se voi tosiasiallisesti viedä pohjan pakolaisasemalta tai heikentää pakolaisasemaa. Direktiivin 2004/83 voimaantulosta lähtien jäsenvaltiot ovat halutessaan voineet myöntää toissijaista suojelua henkilöille, joille ilman tätä suojelun muotoa olisi myönnetty pakolaisasema. Ks. erityisesti direktiivin 2004/83 15 artiklan b kohta ja 15 artiklan c kohta, jotka koskevat vakavaa haittaa ja jotka saattavat tosiseikkojen näkökulmasta mennä huomattavalla tavalla päällekkäin mainitun direktiivin 9 artiklassa määriteltyjen vainoksi katsottavien tekojen kanssa. Tällaisesta mahdollisesta kritiikistä huolimatta direktiiviin 2004/83 perustuvan kansainvälisen suojelun kahden pilarin järjestelmän olemassaoloa ei voida kieltää.

kyseisellä henkilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus hakea toissijaista suojelua[25] ja että hänen menettelylliset oikeutensa taataan tältä osin täysin. Lisäksi toissijainen suojeluasema on myönnettävä direktiivin 2004/83 18 artiklan nojalla silloin, kun kyseinen henkilö voi saada toissijaista suojelua mainitun direktiivin II ja V luvun mukaisesti.

53. On selvää, että pakolaisaseman lakkaaminen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti ei edellytä, että pakolainen saa kansalaisuusvaltiossaan suojaa vaaralta kärsiä vakavaa haittaa, mutta mainitun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa edellytetään yksiselitteisesti, että suojaa vainolta on saatavilla kyseisessä maassa vainon estämiseksi toteutettavien ”kohtuullisten toimenpiteiden” muodossa. Nämä velvollisuudet edellyttävät sellaisen suojelun tarjoajan läsnäoloa, joka on sekä halukas että kykenevä tarjoamaan tällaista suojelua. Tältä osin haluan korostaa, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ja 7 artiklan 2 kohdassa asetettua suojeluvaatimusta ei ole ilmaistu abstraktisti vaan pikemminkin konkreettisella ja objektiivisella tavalla. Kun otetaan huomioon aktiiviset, konkreettiset toimenpiteet, jotka on toteutettava suojelun tarjoamiseksi, on todettava, että mikäli suojelun tarjoajaa ei ole, suojaa vainolta ei voida sanoa olevan olemassa.[26] Lisäksi olen sitä mieltä, että suojelun tarjoajan ei voida katsoa toteuttaneen kohtuullisia toimenpiteitä vainon estämiseksi, jos pakolaisen kansalaisuusvaltiossa direktiivin 2004/83 6 artiklassa määritellyt vainoa harjoittavat toimijat, joihin tietyissä olosuhteissa kuuluvat myös muut kuin valtiolliset toimijat, uhkaavat tehdä[27] tai tekevät vainoksi katsottavia tekoja kyseisessä valtiossa ja siten levittävät pelkoa siviiliväestön tai sen osien keskuudessa.

54. Tämän vuoksi on tarpeen tarkastella sen vainoa vastaan annettavan suojan tasoa, jonka on oltava saatavilla pakolaisen kansalaisuusvaltiossa, jotta hänen pakolaisasemansa lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti. Esillä olevassa asiayhteydessä suojelun tarjoajien on direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti toteutettava kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen vainon ”siten, että niillä on tehokas oikeusjärjestelmä vainoksi – – katsottavien toimien toteamiseksi, niistä syytteeseen

25 – Halutessaan.

26 – Ks. toisen kysymyksen ensimmäinen osa.

27 – Uhan on oltava luonteeltaan vakava tai huolestuttava, minkä vuoksi siviiliväestön keskuudessa syntyy käsitys, että vainoksi katsottavia tekoja aiotaan tosiasiallisesti tehdä.

asettamiseksi ja niistä rankaisemiseksi".[28] Näihin merkityksellisiin, konkreettisiin vaatimuksiin sisältyy sellaisen suojelun tarjoajan läsnäolo, jolla on määräysvaltaa, organisaatiorakenne ja keinot muun muassa ylläpitää vähimmäistasoa vastaava yleinen järjestys pakolaisen kansalaisuusvaltiossa. Suojelun tarjoajan on siis objektiivisesti tarkasteltuna oltava kohtuullisen kykenevä ja halukas estämään direktiivin 2004/83 9 artiklassa määritellyt vainoksi katsottavat teot.

55. On myös syytä todeta, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kun jäsenvaltiot tutkivat, onko pakolaisasema lakannut direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, niillä on velvollisuus ottaa huomioon, onko muutos olosuhteissa, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, luonteeltaan merkittävä ja pysyvä. Direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdan tarkoituksena on mielestäni varmistaa, että 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisia lakkaamispäätöksiä ei tehdä hätiköidysti analysoimatta perusteellisesti tilannetta, joka vallitsi pakolaisen kansalaisuusvaltiossa silloin, kun pakolaisasema myönnettiin hänelle, sekä yleistä tilannetta,[29] joka vallitsee kyseisessä maassa tällä hetkellä ja joka todennäköisesti vallitsee tulevaisuudessa, ja analysoimatta pakolaisen henkilökohtaista tilannetta. Katson, että direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdan tarkoituksena on varmistaa, että henkilö, joka on saanut pakolaisaseman perustellun vainotuksi joutumisen pelon perusteella, ei joudu tilanteeseen, jossa pakolaisasema vastoin hänen tahtoaan lakkaa mainitun direktiivin 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti ja jossa hänen kansalaisuusvaltiossaan ei kuitenkaan ole saatavissa muuta vakaata ja kestävää ratkaisulla.

56. Vaikka ei ole mahdollista ennustaa kaikkia mahdollisia tilanteita, kun otetaan huomioon direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan

28 – Suojelun ei tarvitse olla luonteeltaan absoluuttista, mitä onkin joka tapauksessa mahdotonta saavuttaa missään yhteiskunnassa.

29 – Vaikka tällä ei kenties olekaan ajallista merkitystä kansallisen tuomioistuimen käsiteltävinä olevien asioiden kannalta, direktiivin 2005/85 38 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään, että pakolaisaseman poistamista koskevassa menettelyssä jäsenvaltioiden on muun muassa varmistettava, että "toimivaltainen viranomainen voi hankkia eri lähteistä, kuten tarvittaessa YK:n pakolaisasiain päävaltuutetulta, tarkkaa ja ajantasaista tietoa *yleisestä tilanteesta asianomaisten henkilöiden alkuperämaissa*" (kursivointi tässä). Nämä poistamista koskevat menettelyt koskevat lakkaamista direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla. Ks. direktiivin 2005/85 johdanto-osan 26 perustelukappale luettuna yhdessä direktiivin 38 artiklan 4 kohdan kanssa. Ks. myös direktiivin 2004/83 johdanto-osan 15 perustelukappale, jossa säädetään, että "Yhdistyneiden Kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutetun kanssa käytävät keskustelut voivat antaa jäsenvaltioille arvokkaita suuntaviivoja niiden määritellessä pakolaisasemaa Geneven yleissopimuksen 1 artiklan mukaisesti".

e alakohdan mukaisen pakolaisaseman lakkaamisen mahdollisesti hyvin merkittävä vaikutus pakolaiseen, mielestäni lakkaaminen on mahdollista vain silloin, kun voidaan kohtuudella olettaa, että pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on saatavilla kestävä ratkaisu, johon ei sisälly vainoa.

57. Jos tilanne kansalaisuusvaltiossa on epävakaa tai arvaamaton tai jos perusihmisoikeuksiin kohdistuu vakavia loukkauksia, jotka voivat saada kyseisen henkilön hakemaan pakolaisasemaa uudestaan, olosuhteiden muutosta ei mielestäni voida pitää luonteeltaan merkittävänä ja pysyvänä ja direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa säädettyä suojan tasoa ei selvästikään ole saatavilla tai suoja on tehoton.[30]

58. Kansallisen tuomioistuimen esittämästä kysymyksestä, joka koskee sitä, onko riittävää, että suojelun tarjoaminen on mahdollista ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla,[31] on huomautettava, että direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdan mukaan suojelun tarjoajia voivat olla valtio tai valtiota tai huomattavaa osaa sen alueesta valvonnassaan pitävät puolueet tai järjestöt, kansainväliset järjestöt mukaan luettuina.[32] Näin ollen suojelua voi tarjota muu elin kuin valtio,[33] mikäli valtiota valvotaan riittävällä tavalla ja direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa säädetty objektiivinen suojeluvaatimus täyttyy. Mielestäni sitä, että valtio turvautuu monikansallisten sotilasjoukkojen apuun, voidaan pitää kohtuullisena toimenpiteenä vainon estämiseksi pakolaisen kansalaisuusvaltiossa. Katson kuitenkin, että noudattaakseen direktiivin 2004/83 7 artiklan säännöksiä valtio voi turvautua monikansallisten sotilasjoukkojen apuun vain silloin, kun kyseiset sotilasjoukot toimivat kansainvälisen yhteisön valtuuttamina, esimerkiksi Yhdistyneiden Kansakuntien johdolla.

59. Tämän vuoksi ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että direktiivin 2004/83 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu suojelun tarjoaja toimii pakolaisen kansalaisuusvaltiossa huolimatta siitä, että valtio voi

30 – Tosiseikat, jotka kansallisen tuomioistuimen on tutkittava todetakseen, täyttyvätkö olosuhteiden muutosta ja suojelun saatavuutta koskevat oikeudelliset vaatimukset, voivat tietyissä olosuhteissa olla huomattavassa määrin päällekkäisiä. Näin ollen sellaisen suojelun tarjoajan läsnäolo, jolla on määräysvaltaa, organisaatiorakenne ja keinot mm. ylläpitää vähimmäistasoa vastaava yleinen järjestys pakolaisen kansalaisuusvaltiossa ovat mahdollisesti mutta eivät välttämättä osoitus olosuhteiden muutoksesta, joka on luonteeltaan merkittävä ja pysyvä.

31 – Ks. toisen kysymyksen ensimmäinen osa.

32 – Mutta eivät ainoastaan kansainväliset järjestöt.

33 – Joko itsenäisesti tai – mielestäni – yhdessä valtion kanssa.

tarjota suojelua ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla. Suojelun tarjoajan olemassaolo ja kyseisen tarjoajan pakolaisen kansalaisvaltiossa tarjoaman suojelun saatavuus, tehokkuus ja kestävyys ovat tosiseikkoja, jotka kansallisen tuomioistuimen on arvioitava edellä esitetyt seikat huomioon ottaen.

60. Kansallinen tuomioistuin pyrkii toisen kysymyksen toisessa osassa nähdäkseni varmistumaan siitä, voiko pakolaisasema lakata direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, jos asianomaiseen henkilöön kansalaisuusvaltiossaan tällä hetkellä kohdistuu direktiivin 2004/83 15 artiklassa tarkoitetun vakavan haitan uhka eikä vainon uhka. Mielestäni se, voiko henkilö saada toissijaisen suojeluaseman, ei kuulu pakolaisaseman lakkaamiseen sovellettaviin oikeudellisiin vaatimuksiin.[34]

61. Kansallinen tuomioistuin tiedustelee toisen kysymyksen kolmannessa osassa yhteisöjen tuomioistuimelta, edellyttääkö pakolaisaseman lakkaaminen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, että turvallisuustilanne pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on vakaa ja yleiset elinolot takaavat vähimmäiselintason.

62. Turvallisuustilanteen vakautta pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on arvioitava erottamattomana osana direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa ja 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa säädettyä vainoa vastaan annettavan suojan saatavuutta. Tämän vuoksi on oltava olemassa sellaisen suojelun tarjoaja, jolla on määräysvaltaa, organisaatiorakenne ja keinot muun muassa ylläpitää vähimmäistasoa vastaava yleinen järjestys pakolaisen kansalaisuusvaltiossa. Turvallisuustilanteen pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on mielestäni oltava sellainen, että pakolainen ei joudu tilanteeseen, jossa hänestä saattaa tulla pakolaisaseman saamisen edellytykset täyttävä henkilö lähitulevaisuudessa.

63. Yleisistä elinoloista ja vähimmäiselintason saatavuudesta kansalaisuusvaltiossa on syytä tähdentää heti aluksi, että direktiivillä 2004/83 ei myönnetä pakolaisasemaa eikä toissijaista suojeluasemaa taloudellisista syistä maahan pyrkiville henkilöille. Lisäksi

34 – Ks. edellä 46–48 kohta.

henkilöt, jotka tarvitsevat myötätuntoa tai humanitaarista apua mutta jotka eivät täytä kansainvälisen suojelun[35] saamisen edellytyksiä, eivät kuulu direktiivin 2004/83 soveltamisalaan. Yleiset elinolot ja vähimmäiselintason saatavuus pakolaisen kansalaisuusvaltiossa eivät mielestäni ja komission mukaan muodosta itsenäistä merkityksellistä perustetta arvioitaessa pakolaisaseman lakkaamista direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, mutta ne on kuitenkin otettava huomioon osana arviointia, joka koskee sitä, voidaanko olosuhteiden muutosta kansalaisuusvaltiossa pitää luonteeltaan merkittävänä ja pysyvänä mainitun direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti.[36] Haluan lisäksi todeta, että koska direktiivin 2004/83 7 artiklassa ja 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa edellytetään, että kansalaisuusvaltiossa on saatavilla vähimmäistasoa vastaavaa suojelua, on vähintäänkin kyseenalaista, onko kyseisellä valtiolla organisaatiorakenne ja keinot[37] tarjota tällaista suojelua, jos se ei voi taata kansalaisilleen vähimmäiselintasoa.

64. Katson, että vähimmäiselintason saatavuus pakolaisen kansalaisuusvaltiossa ja sen merkitys pakolaisaseman lakkaamisen yhteydessä direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti on asia, jota kansallisen tuomioistuimen on tarkasteltava edellä esitetyt seikat huomioon ottaen.

35 – Sellaisena kuin se on määritelty direktiivin 2004/83 2 artiklan a kohdassa. Ks. direktiivin 2004/83 johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale.

36 – Ks. direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohta.

37 – Ks. edellä 49 kohta.

B *Kolmas kysymys*

1. Asianosaisten keskeiset lausumat

65. Asian C-175/08 valittaja katsoo, että silloin kun alkuperäinen vaino on poistettu mutta havaittavissa on uusia samankaltaisia olosuhteita, näyttövelvollisuutta on kevennettävä direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohdan mukaisesti, sillä kyseisessä säännöksessä ei tehdä eroa aiemman vainon ajankohdan perusteella. Koska direktiivin

2004/83 14 artiklan 2 kohdassa asetetaan jäsenvaltiolle velvollisuus osoittaa, että henkilö ei enää täytä pakolaiseksi määrittelyn edellytyksiä, siinä pakolaisaseman peruuttamiselle säädetyt edellytykset ovat tiukempia kuin edellytykset, joita sovelletaan, kun vainotuksi joutumista pelätään mutta se ei ole toteutunut. Direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohta siten heijastelee mainitun direktiivin 4 artiklan 4 kohtaa. Asioiden C-176/08 ja C-179/08 valittajat esittävät, että todennäköisyysvaatimus pakolaisaseman peruuttamismenettelyssä ei ole sama kuin pakolaisaseman myöntämismenettelyssä sovellettava vaatimus. Pakolaisaseman myöntämismenettelyn aikana pakolaisaseman myöntämisedellytyksiä on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti. Tällöin on sovellettava direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaa. Pakolaisaseman peruuttamismenettelyssä uusia, toisenlaisia vainon perustana olevia olosuhteita on valittajien mukaan kuitenkin arvioitava direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaan sisältyvän vaatimuksen perusteella eli sen arvioinnin perusteella, voidaanko henkilön kohtuudella odottaa palaavan alkuperämaahan, koska olosuhteet, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta. Tässä yhteydessä direktiivin 2004/83 4 artiklaa sovelletaan myös asioihin, joissa hakija on jo joutunut vainotuksi tai häntä on suoraan uhattu vainolla. Direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohta ei ole erityissääntö, joka syrjäyttää mainitun direktiivin 4 artiklan. Asian C-178/08 valittajat katsovat, että kun vainon syitä ei enää ole olemassa, pakolaisaseman myöntäneellä jäsenvaltiolla on velvollisuus osoittaa, että pakolaisella ei ole myöskään muita perusteita pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdassa tarkoitetulla tavalla. Sovellettava todennäköisyysvaatimus on sama kuin vaatimus, jonka on täytyttävä pakolaisaseman myöntämättä jättämiseksi, toisin sanoen on oltava perusteltua syytä olettaa, että asianomainen henkilö ei ole vaarassa joutua uuden vainon kohteeksi.

66. Saksan liittotasavalta esittää, että kun olosuhteet, joiden vallitessa henkilö tunnustettiin pakolaiseksi, ovat lakanneet olemasta, uusia, toisenlaisia vainon perustana olevia olosuhteita on arvioitava pakolaisaseman myöntämiseen sovellettavan todennäköisyysvaatimuksen perusteella. Lisäksi se katsoo, että uusia, toisenlaisia olosuhteita ei tule arvioida direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetun kevennetyn näyttövelvollisuuden valossa. Italian hallitus muun muassa katsoo, että uusia, toisenlaisia vainon perustana olevia olosuhteita on arvioitava ”todellisen vaaran” kriteerin perusteella ja että direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu kevennetty näyttövelvollisuus ei koske ainoastaan asioita, joissa on olemassa yhteys uusien olosuhteiden ja pakolaisaseman myöntämisen perusteena käytettyjen olosuhteiden välillä. Kyproksen tasavalta esittää, että silloin kun olosuhteet, joiden vallitessa pakolainen tunnustettiin, ovat lakanneet olemasta, uusia tai toisenlaisia olosuhteita on

arvioitava direktiivin 2004/83 II ja III lukujen mukaisesti. Tämä edellyttää, että uusi pyyntö tutkitaan vilpittömässä mielessä poistamatta hakijalta näyttövelvollisuutta, lukuun ottamatta direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaan sisältyvää olettamusta, jota sovelletaan joka tapauksessa. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että silloin kun olosuhteet, joiden perusteella henkilölle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta ja kun esiin tulee uusia ja toisenlaisia olosuhteita, joiden väitetään antavan henkilölle perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi, hakijan on esitettävä mahdollisimman pian kaikki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteiksi tarvittavat seikat direktiivin 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

pakolaisaseman myöntämistä. Komissio katsoo, että direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaa, jossa kevennetään näyttövelvollisuutta hakijan hyväksi pakolaisaseman myöntämisen yhteydessä, ei voida soveltaa pakolaisaseman peruuttamiseen, jota koskeva näyttövelvollisuus on toimivaltaisella viranomaisella.

2. Arviointi

67. Komission mukaan direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohtaan sisältyvät pakolaisaseman peruuttamismenettelyä koskevat merkitykselliset säännöt. Direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti turvapaikan myöntäneen jäsenvaltion on yksilöllisesti osoitettava, että asianomainen henkilö on lakannut olemasta pakolainen tai ei ole koskaan ollut siinä tarkoitettu pakolainen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta pakolaisen velvollisuutta ilmoittaa 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja toimittaa hänen käytettävissään olevat asiaan vaikuttavat asiakirjat. Kyseisen valtion on siis osoitettava, että pakolainen ei voi enää kieltäytyä ottamasta vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua. Näin ollen pakolaisaseman lakkaamista arvioidaan eri perustein kuin

68. Kansallinen tuomioistuin pyytää kolmannessa kysymyksessään yhteisöjen tuomioistuinta selventämään tapaa, jolla uusia, toisenlaisia vainon perustana olevia käytettyjä olosuhteita on arvioitava silloin, kun aiemmat olosuhteet, joiden perusteella asianomaiselle henkilölle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta.

69. Jotta kansallisen tuomioistuimen kysymykseen voidaan antaa hyödyllinen vastaus, mielestäni on välttämätöntä selventää, mitä kyseisillä uusilla, toisenlaisilla olosuhteilla tarkoitetaan.

70. Katson, että kansallisen tuomioistuimen käyttämällä ilmauksella ”uudet, toisenlaiset vainon perustana olevat käytetyt olosuhteet” tarkoitetaan aivan uudenlaisia olosuhteita, joilla ei ole mitään, edes osittaista yhteyttä aiempiin olosuhteisiin, joiden perusteella asianomaiselle henkilölle myönnettiin pakolaisasema.

71. Mikäli olosuhteet, joiden vallitessa henkilölle myönnettiin pakolaisasema, ovat muuttuneet jossain määrin, mutta tietyt seikat ovat edelleen edes osittain yhteydessä kyseisiin olosuhteisiin, olosuhteiden muutos ei mielestäni välttämättä ole direktiivin 2004/83 11 artiklan 2 kohdassa edellytetyllä tavalla luonteeltaan merkittävä ja pysyvä.

72. Mikäli lakkaamista koskevassa menettelyssä lisäksi vaikuttaa siltä, että vaikka olosuhteet, joiden perusteella henkilölle myönnettiin pakolaisasema, ovat muuttuneet jossain määrin, mutta tietyt seikat ovat edelleen edes osittain yhteydessä kyseisiin olosuhteisiin, kyseisen jäsenvaltion on osoitettava direktiivin 2004/83 14 artiklan 2 kohdan mukaisesti, että pakolaisella ei ole perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi näiden toisiinsa yhteydessä olevien seikkojen perusteella.

73. Mikäli pakolainen nojautuu täysin uusiin, toisenlaisiin vainon perustana oleviin käytettyihin olosuhteisiin, katson, että kyseinen henkilö jättää uuden pakolaisasemaa koskevan hakemuksen ja että kyseiset olosuhteet on arvioitava sen toteamiseksi, onko henkilöllä perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vainotuksi direktiivin 2004/83 2 artiklan c kohdan mukaisesti. Näin ollen sovellettava todennäköisyysvaatimus on vaatimus, jota sovelletaan pakolaisaseman myöntämiseen direktiivin 2004/83 13 artiklan mukaisesti.

74. Sitä, että henkilölle on aiemmin myönnetty pakolaisasema perustellun vainotuksi joutumisen pelon nojalla aivan toisenlaisten olosuhteiden perusteella, ei mielestäni voida pitää direktiivin 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna vakavana osoituksena tämänhetkisestä hakijan perustellusta pelosta joutua vainotuksi.

75. Katson, että direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaan sisältyvien arviointisääntöjen höllentäminen edellyttää edes osittaista yhteyttä aiemman vainon tai suoran vainolla uhkaamisen ja uusien, toisenlaisten vainon perustana olevien käytettyjen olosuhteiden välillä.

76. Kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on muun muassa arvioida, ovatko kyseiset olosuhteet uudenlaisia vai ovatko ne yhteydessä olosuhteisiin, joiden perusteella asianomaiselle henkilölle myönnettiin pakolaisasema.

VII Ratkaisuehdotus

77. Näin ollen tässä asiassa esitettyihin kysymyksiin on mielestäni vastattava seuraavasti:

1) Kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelyä pakolaisiksi tai muuta kansainvälistä suojelua tarvitseviksi henkilöiksi koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä myönnetyn suojelun sisällöstä 29.4.2004 annetun neuvoston direktiivin 2004/83/EY 11 artiklan 1 kohdan e alakohtaa on tulkittava muun muassa mainitun direktiivin 2 artiklan c kohtaan sisältyvän pakolaisen määritelmän perusteella. Näin ollen direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla on todettava, että olosuhteet, joiden vallitessa pakolainen tunnustettiin, ovat lakanneet olemasta ja että pakolaisen kansalaisuusvaltio on sekä kykenevä että halukas suojelemaan kyseistä pakolaista. Pakolaisasema voi lakata, jos pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on saatavilla kestävä ratkaisu, joka ei sisällä vainoa. Pakolaisen kansalaisuusvaltion tarjoama suojelu on direktiivin 2004/83 7 artiklan mukaista, jos on olemassa suojelun tarjoaja, joka toteuttaa kohtuullisia toimenpiteitä estääkseen vainon muun muassa siten, että sillä on tehokas oikeusjärjestelmä vainoksi katsottavien toimien toteamiseksi, niistä syytteeseen asettamiseksi ja niistä rankaisemiseksi. Mikäli suojaa vainolta on mahdollista tarjota ainoastaan monikansallisten sotilasjoukkojen avulla, tätä

apua voidaan pitää kohtuullisena toimenpiteenä vainon estämiseksi direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdan mukaisesti edellyttäen, että kyseiset sotilasjoukot toimivat kansainvälisen yhteisön valtuuttamina.

2) Se, voiko henkilö saada toissijaisen suojeluaseman direktiivin 2004/83 V luvun nojalla, ei kuulu pakolaisaseman lakkaamiseen sovellettaviin oikeudellisiin edellytyksiin. Jos jäsenvaltioiden viranomaiset kuitenkin päättävät, että henkilön pakolaisasema lakkaa direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti, on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että kyseisellä henkilöllä on tosiasiallinen mahdollisuus hakea toissijaista suojelua ja että hänen menettelylliset oikeutensa taataan täysin.

3) Turvallisuustilanteen pakolaisen kansalaisuusvaltiossa on oltava sellainen, että pakolaisesta ei tule pakolaisaseman saamisen edellytykset täyttävä henkilö lähitulevaisuudessa. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava turvallisuustilanteen vakautta pakolaisen kansalaisuusvaltiossa erottamattomana osana direktiivin 2004/83 7 artiklan 2 kohdassa ja 11 artiklan 1 kohdan e alakohdassa edellytettyä vainoa vastaan annettavan suojan saatavuutta.

4) Vähimmäiselintason saatavuus pakolaisen kansalaisuusvaltiossa ei ole itsenäinen merkityksellinen oikeudellinen peruste, jota sovelletaan arvioitaessa pakolaisaseman lakkaamista direktiivin 2004/83 11 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla, mutta se on kuitenkin otettava huomioon osana arviointia, joka koskee

sitä, voidaanko olosuhteiden muutosta kansalaisuusvaltiossa pitää luonteeltaan merkittävänä ja pysyvänä mainitun direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaisesti ja voiko pakolainen ottaa vastaan kansalaisuusvaltionsa suojelua.

5) Tilanteessa, jossa aiemmat olosuhteet, joiden perusteella asianomaiselle henkilölle myönnettiin pakolaisasema, ovat lakanneet olemasta, täysin uusia, toisenlaisia direktiivin 2004/83 9 artiklassa tarkoitetun vainon perustana olevia olosuhteita on arvioitava soveltaen todennäköisyysvaatimusta, jota sovelletaan pakolaisaseman myöntämiseen mainitun direktiivin 13 artiklan mukaisesti, ja direktiivin 2004/83 4 artiklan 4 kohtaa ei sovelleta tällaiseen arviointiin.