FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT JÁN MAZÁK

föredraget den 15 september 2009[1]

I — Inledning

1. Respektive begäran om förhandsavgörande från Bundesverwaltungsgericht (federal förvaltningsdomstol), Tyskland, avser tolkningen av vissa bestämmelser i rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (nedan kallat direktiv 2004/83).[2] Respektive begäran avser villkoren för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83. Bundesverwaltungsgericht vill särskilt få klarhet i huruvida en flykting upphör att ha flyktingstatus enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 om den välgrundade fruktan för förföljelse, som ledde till att flyktingstatusen beviljades, inte längre föreligger och flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet. För det fall domstolen anser att flyktingstatusen inte upphör under ovannämnda omständigheter, vill den nationella domstolen att domstolen ska ta ställning till huruvida och i vilken utsträckning vissa ytterligare krav ska uppställas för att flyktingstatusen ska upphöra. Den nationella domstolen vill även få klarhet i hur nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse ska bedömas i samband med upphörande av flyktingstatus när de omständigheter som ledde till att den berörda personen beviljades flyktingstatus inte längre föreligger.

II — Tillämpliga bestämmelser

A — *Folkrätten — Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning*

2. Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning undertecknades den 28 juli 1951 i Genève[3] och trädde i kraft den 22 april 1954.

1 — Originalspråk: engelska.
2 — EUT L 304, s. 12, och rättelse i EUT L 204, 2005, s. 24.
3 — Förenta nationernas fördragssamling, volym 189, s. 150, nr 2545 (1954).

Den version av konventionen som är tillämplig i målen vid den nationella domstolen är den som följer av protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, vilket antogs den 31 januari 1967 i New York och trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallad Genèvekonventionen).

3. I artikel 1 A punkt 2 i Genèvekonventionen föreskrivs att med uttrycket ”flykting” avses den som ”i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd ...”.

4. I artikel 1 C i Genèvekonventionen föreskrivs att ”[d]enna konvention skall upphöra att vara tillämplig på den som omfattas av bestämmelserna under A ovan men som

5) icke kan fortfara att vägra begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare, enär de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligga ...”.

B — *Gemenskapsrätten*

5. I artikel 2 c i direktiv 2004/83 föreskrivs att med ”flykting” avses ”en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd”.

6. I artikel 2 e i direktiv 2004/83 föreskrivs att med ”person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande” avses ”en tredjelandsmedborgare ... som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland ... skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 ... och som inte

...

kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd".

7. Artikel 4 i direktiv 2004/83 har rubriken "Bedömning av fakta och omständigheter" och i artikel 4.4 föreskrivs att "[d]et faktum att den sökande redan har varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada, eller för direkta hot om sådan förföljelse eller sådan skada, är en allvarlig indikation på att den sökandes fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl till att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas".

8. I artikel 7, med rubriken "Aktörer som ger skydd", föreskrivs följande:

"1. Skydd kan ges av

a) staten,

b) parter eller organisationer, inklusive internationella organisationer, som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium.

2. Skydd ges normalt när aktörerna enligt punkt 1 vidtar rimliga åtgärder för att förhindra att en person förföljs eller lider allvarlig skada, bl.a. genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse eller allvarlig skada, och sökanden har tillgång till detta skydd.

3. När medlemsstaterna bedömer om en internationell organisation kontrollerar en stat eller en betydande del av statens territorium och ger skydd enligt punkt 2, skall de beakta alla riktlinjer som kan finnas i rådets relevanta rättsakter."

9. I artikel 11 i direktiv 2004/83, med rubriken ”Upphörande”, föreskrivs följande:

”En tredjelandsmedborgare ... skall upphöra att vara en flykting om han eller hon...

e) inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger,

…

2. Vid tillämpningen av punkt 1 e ... skall medlemsstaterna beakta huruvida omständigheterna har ändrats så väsentligt och varaktigt att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses välgrundad.”

10. I artikel 14 i direktiv 2004/83, med rubriken ”Återkallande av, upphävande av eller vägran att förnya flyktingstatus”, föreskrivs följande:

”1. När det gäller ansökningar om internationellt skydd som lämnats efter detta direktivs ikraftträdande skall medlemsstaterna återkalla, upphäva eller vägra att förnya en tredjelandsmedborgares ... flyktingstatus som beviljats av ett regeringsorgan, ett förvaltningsrättsligt organ, en domstol eller ett domstolsliknande organ om vederbörande inte längre är flykting enligt artikel 11.

2. Utan att det påverkar flyktingens skyldighet enligt artikel 4.1 att uppge alla relevanta fakta och lämna alla relevanta handlingar som han eller hon förfogar över, skall den medlemsstat som har beviljat flyktingstatus i

varje enskilt fall bevisa att den berörda personen har upphört att vara eller aldrig har varit flykting enligt punkt 1 i denna artikel....”

11. I artikel 15 i direktiv 2004/83, med rubriken ”Allvarlig skada”, föreskrivs följande:

”Allvarlig skada utgörs av

a) dödsstraff eller avrättning,

b) tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet, eller

c) allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.”

C — *Den nationella rätten*

12. I 3 § punkt 1 i lagen om asylförfarande (Asylverfahrensgesetz) föreskrivs följande:

”En utlänning är en flykting i [Genèvekonventionens] mening när vederbörande hotas av de faror som beskrivs i 60 § punkt 1 i lagen om uppehållsrätt [Aufenthaltsgesetz] i den stat där utlänningen är medborgare …”

13. 60 § punkt 1 i Aufenthaltsgesetz innehåller en förteckning över de omständigheter under vilka en utlänning inte får avvisas.

14. Den 19 augusti 2007 antog Förbundsrepubliken Tyskland en lag om införlivande av Europeiska unionens direktiv om uppehållsrätt och asylrätt,[4] varigenom det gjordes ändringar i bland annat 73 § punkt 1 i Asylverfahrensgesetz för att införliva artiklarna 11 och 14 i direktiv 2004/83 med nationell rätt. I 73 § punkt 1 i Asylverfahrensgesetz föreskrivs följande:

”Beviljad asyl och flyktingstatus ska omedelbart återkallas om de förutsättningar som låg till grund för beviljandet inte längre föreligger. Detta är särskilt fallet om en utlänning inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där vederbörande är medborgare, på grund av att de omständigheter som ledde till att utlänningen beviljades asyl eller flyktingstatus inte längre föreligger …”

III — Målen vid den nationella domstolen och beslutet om hänskjutande

15. Parterna i målen vid den nationella domstolen reste in till Tyskland mellan åren 1999 och 2002 och sökte asyl där. Aydin Salahadin Abdulla, klaganden i mål C-175/08, är irakisk medborgare, turkmen och sunnimuslim. Till stöd för sin asylansökan uppgav Aydin Salahadin Abdulla att han, i förtvivlan över att hans bror satts i fängelse, hade knivskurit en medlem av Baathpartiet. Kamil Hasan, klaganden i mål C-176/08, är irakisk medborgare, arab och sunnimuslim. Till stöd för sin asylansökan uppgav han att en kusin hade gömt handlingar från ett förbjudet oppositionsparti och en pistol i hans bostad, vilka senare hade hittats vid en husrannsakan. Ahmed Adem och Hamrin Mosa Rashi, klagandena i mål C-178/08, är gifta med varandra. Båda är irakiska medborgare och muslimer. Ahmed Adem är arab och Hamrin Mosa Rashi är kurdiska. Till stöd för sina asylansökningar uppgav de att Ahmed Adem var efterlyst av

4 — Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, BGBl. I s. 1970. Denna lag trädde i kraft den 28 augusti 2007.

den hemliga polisen, på grund av sin verksamhet i ett oppositionsparti (Hisb-Al-Schaab-Al-Dimoqrati). Dler Jamal, klaganden i mål C-179/08, är irakisk medborgare, kurd och muslim. Till stöd för sin asylansökan uppgav Dler Jamal att han haft problem med två medlemmar av Baathpartiet.[5]

16. Klagandena beviljades flyktingstatus enligt 51 § punkt 1 i utlänningslagen (Ausländergesetz) (nu 3 § punkt 1 i Asylverfahrensgesetz, jämförd med 60 § punkt 1 i Aufenthaltsgesetz) av Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge, nu Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (det federala verket för migration och flyktingar) (nedan kallat Bundesamt) år 2001 och 2002. Genom beslut som fattades mellan januari 2005 och augusti 2005 återkallade Bundesamt dessa beslut om beviljande av flyktingstatus på grund av de förändrade förhållandena i Irak. Klagandena överklagade besluten om återkallande vid Verwaltungsgericht (förvaltningsdomstol). Verwaltungsgericht upphävde besluten om återkallande bland annat med beaktande av den instabila situationen i Irak.

17. Förbundsrepubliken Tyskland överklagade till de högre förvaltningsdomstolarna (Oberverwaltungsgericht och Verwaltungsgerichtshof), varefter Verwaltungsgerichts avgöranden upphävdes och klagandenas överklaganden avslogs mellan mars och augusti 2006. De högre förvaltningsdomstolarna grundade sina avgöranden bland annat på det förhållandet att den tidigare Saddam Hussein-regimen slutgiltigt hade förlorat sin militära och politiska makt över Irak och att klagandena nu var tillräckligt skyddade från förföljelse från Saddam Hussein-regimen. Nämnda domstolar ansåg även att klagandena inte riskerade att med betydande sannolikhet utsättas för ytterligare förföljelse av något slag. Vidare slog de högre förvaltningsdomstolarna fast att i den mån terroristattacker och strider mellan militanta oppositionsstyrkor, å ena sidan, och de reguljära säkerhetsstyrkorna och koalitionsstyrkorna, å andra sidan, fortsatte, var det inte uppenbart på vilket sätt detta utgjorde asylrelaterade omständigheter som påverkade klagandena. Enligt nämnda domstolar omfattas allmänna faror varken av det skydd som föreskrivs i 60 § punkt 1 i Aufenthaltsgesetz eller av artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen. Besluten att återkalla flyktingstatusen var inte heller juridiskt problematiska enligt direktiv 2004/83, eftersom direktivet blev direkt

5 — Klagandena i målen C-175/08 (Aydin Salahadin Abdulla), C-176/08 (Kamil Hasan), C-178/08 (Ahmed Adem och Hamrin Mosa Rashi) och C-179/08 (Dler Jamal) kommer i förevarande mål att gemensamt kallas för klagandena.

tillämpligt först efter det att tidsfristen för införlivande hade löpt ut. Nämnda domstolar ansåg även att 60 § punkt 1 i Aufenthaltsgesetz inte hade ändrats på någon central punkt genom direktiv 2004/83.

18. Klagandena överklagade de högre förvaltningsdomstolarnas avgöranden till den nationella domstolen.

19. Den nationella domstolen anser att det är nödvändigt att förhållandena i en flyktings ursprungsland har ändrats på ett väsentligt och varaktigt sätt och att flyktingens välgrundade fruktan för förföljelse, vilken legat till grund för beslutet om beviljande av flyktingstatus, inte längre föreligger och att den berörda personen inte av andra skäl fruktar förföljelse. Om en flykting hävdar att han, om han återsänds till sitt ursprungsland, kommer att utsättas för förnyad förföljelse eller för förföljelse av annat slag, måste det fastställas att det föreligger en verklig risk för att sådan förföljelse kommer att ske. Uttrycket ”det lands skydd” i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen har samma innebörd som uttrycket ”sagda lands skydd” i artikel 1 A punkt 2 i samma konvention och syftar endast på skydd mot förföljelse. Den nationella domstolen anser, i enlighet med sin fasta rättspraxis och mot bakgrund av ordalydelsen i och syftet med artikel 1 A punkt 2 i Genèvekonventionen, att allmänna faror inte omfattas av skyddet enligt denna bestämmelse eller av artikel 1 C punkt 5 första meningen i konventionen. Frågan huruvida en utlänning måste återvända till sitt ursprungsland om vederbörande utsätts för allmänna faror kan inte prövas i samband med bedömningen av huruvida flyktingstatusen ska upphöra i enlighet med 73 § punkt 1 i Asylverfahrensgesetz, utan ska i stället prövas enligt 60 § punkt 7 och 60a § punkt 1 första meningen i Aufenthaltsgesetz. Den nationella domstolen har även påpekat att det förhållandet att flyktingstatusen upphör inte med nödvändighet medför att en person förlorar rätten att uppehålla sig i Tyskland.

20. Den nationella domstolen är dock osäker på huruvida denna ståndpunkt är korrekt mot bakgrund av kommissionens förslag[6], vilket ledde till antagandet av direktiv 2004/83, och vissa handlingar som utfärdats av Förenta nationernas flyktingkommissariat (nedan kallat UNHCR). I förslaget identifierade kommissionen behovet av att bedöma huruvida det har skett en sådan grundläggande politisk eller samhällelig förändring i ursprungslandet som leder till stabila maktstrukturer. Vidare ansåg kommissionen i förslaget att det måste finnas objektiva och kontrollerbara bevis på att de mänskliga rättigheterna respekteras överlag i landet, varigenom den kanske

6 — KOM(2001) 510 slutlig, s. 26.

antydde att ytterligare villkor måste vara uppfyllda för att flyktingstatusen ska upphöra. Den nationella domstolen har även påpekat att UNHCR:s kommentarer till de bestämmelser i Genèvekonventionen som reglerar upphörande av flyktingstatus är något oklara.[7]

21. För det fall domstolen anser att flyktingstatusen inte upphör enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 när flyktingens välgrundade fruktan för förföljelse,[8] som ledde till att vederbörande beviljades flyktingstatus, inte längre föreligger och flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse,[9] vill den nationella domstolen få klarhet i huruvida det, för att flyktingstatusen ska upphöra, krävs att det finns en aktör som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 i direktiv 2004/83, och huruvida skydd finns tillgängligt när det endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka. Den nationella domstolen vill även få klarhet i huruvida flyktingstatusen upphör om en flykting, när han återvänder till sitt ursprungsland efter det att den välgrundade fruktan för förföljelse har upphört, riskerar att lida allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83, vilket innebär att han uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 18 i direktivet. Enligt den nationella domstolen är status som alternativt skyddsbehövande en fristående skyddsstatus som ska särskiljas från flyktingstatus. Följaktligen förlorar tredjelandsmedborgaren bara ställningen som flykting när hans flyktingstatus upphör. Om han däremot uppfyller alla kraven för att beviljas status som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 18 i direktiv 2004/83, ges han det skydd som denna status ger i Tyskland genom ett motsvarande förbud mot avvisning (se 60 § punkterna 2, 3 och 7 andra meningen i Aufenthaltsgesetz), kombinerat med ett uppehållstillstånd enligt 25 § punkt 3 i samma lag. Vidare anser den nationella domstolen att det inte heller bör vara avgörande för flyktingstatusens upphörande huruvida det rent allmänt, och oavsett risken för förföljelse, råder ett stabilt säkerhetsläge i ursprungslandet och att de allmänna levnadsvillkoren uppfyller vissa minimikrav.

22. Den nationella domstolen har påpekat att det i Genèvekonventionen och

7 — Enligt den nationella domstolen har UNHCR, i sin *Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning,* klart antagit att villkoren för beviljande och för återkallande av flyktingstatus i stor utsträckning ska vara identiska. UNHCR:s kommentarer, i dess *Riktlinjer för internationellt skydd: Upphörande av flyktingstatus enligt artikel 1 C punkterna 5 och 6 i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning av den 10 februari 2003,* ger däremot intryck av att det, även efter det att fruktan för förföljelse har upphört, uppställs ytterligare villkor för att flyktingstatusen ska upphöra, vilka saknar samband med förföljelse. I enlighet med punkterna 15 och 16 i de aktuella riktlinjerna krävs det således, utöver fysisk säkerhet eller trygghet, särskilt att det finns en fungerande regering och grundläggande administrativa strukturer, vilket visar sig genom ett fungerande rättssystem, och att det finns tillräcklig infrastruktur som möjliggör för de personer som är bosatta i landet att utöva sina rättigheter, däribland rätten till grundläggande försörjning. En viktig indikator i det avseendet är den allmänna situationen vad gäller mänskliga rättigheter.

8 — I den mening som avses i artikel 2 c i direktivet.

9 — I den mening som avses i artikel 2 c i direktivet.

direktiv 2004/83 inte föreskrivs när fruktan för förföljelse är välgrundad eller när den inte längre kan anses vara välgrundad i ärenden som rör upphörande av flyktingstatus. I sådana ärenden har den nationella domstolen hittills ansett att en flyktings fruktan för förföljelse inte längre kan anses vara välgrundad om förhållandena i flyktingens ursprungsland har ändrats väsentligt och varaktigt så att det inom en överskådlig framtid med rimlig säkerhet kan uteslutas att den förföljelse som gjorde att han flydde landet kommer att upprepas och att han, om han återvänder till ursprungslandet, inte heller med en betydande sannolikhet riskerar att utsättas för en ny eller annan form av förföljelse av andra skäl. Den nationella domstolen anser att nya omständigheter av annan art ska bedömas enligt samma sannolikhetsbedömning som gäller för beviljande av flyktingstatus.

23. Den nationella domstolen har även påpekat att det i artikel 4.4 i direktiv 2004/83 anges att det faktum att en sökande redan har varit utsatt för bland annat förföljelse eller annan allvarlig skada utgör en allvarlig indikation på att sökandens fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att vederbörande kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas. Den nationella domstolen anser dock att den begränsande formuleringen ”solcher Verfolgung” (”sådan förföljelse”), vilken också återfinns i den engelska (”such persecution”) och i den franska versionen (”cette persécution”), tyder på att de lägre beviskraven inte gäller samtliga fall där en person har utsatts för bland annat förföljelse, utan förutsätter att det finns en naturlig koppling mellan förföljelsen och de förhållanden som vid återvändande till ursprungslandet skulle kunna leda till ytterligare förföljelse. Om artikel 4.4 i direktiv 2004/83 däremot är tillämplig också i de fall där det inte finns någon sådan naturlig koppling måste det vidare klargöras huruvida denna bestämmelse även gäller upphörande av flyktingstatus eller huruvida artikel 14.2 direktiv 2004/83 innehåller en specialbestämmelse som har företräde framför den allmänna bestämmelsen i artikel 4.4 i direktivet.

24. På grundval av dessa överväganden beslutade Bundesverwaltungsgericht, genom beslut av den 7 februari 2008 (målen C-176/08 och C-179/08) och av den 31 mars 2008 (målen C-175/08 och C-178/08), att vilandeförklara målen och ställa följande tolkningsfrågor till domstolen:

”1) Ska artikel 11.1 e i rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 tolkas så, att flyktingstatusen – utan beaktande

av artikel 1 C punkt 5 andra meningen i konventionen angående flyktingars rättsliga ställning av den 28 juli 1951 (Genèvekonventionen) – upphör, när flyktingens välgrundade fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet, som ledde till att vederbörande beviljades flyktingstatus, inte längre föreligger och flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet?

2) För det fall att fråga 1 besvaras nekande: Krävs det, för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, även att, i det land där flyktingen är medborgare,

a) det finns en aktör som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 i direktivet, och räcker det härvid att skyddet endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka,

b) flyktingen inte riskerar allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktivet, vilket innebär att vederbörande ska beviljas status som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 18 i direktivet, och/eller

c) säkerhetsläget är stabilt och de allmänna levnadsvillkoren uppfyller vissa minimikrav?

3) Ska, i en situation där de omständigheter som ledde till att den berörda personen beviljades flyktingstatus inte längre föreligger, nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse

a) bedömas enligt den sannolikhetsbedömning som gäller för beviljande av flyktingstatus eller ska en annan bedömning tillämpas, eller

b) bedömas enligt de lägre beviskrav som gäller enligt artikel 4.4 i direktivet?”

IV — Förfarandet vid domstolen

25. Skriftliga yttranden har ingetts av klagandena, Förbundsrepubliken Tyskland, Republiken Italien, Republiken Cypern, Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland samt Europeiska gemenskapernas kommission. Förhandling hölls den 2 juni 2009.

V — Upptagande till prövning

26. Den nationella domstolen har påpekat att i de mål som är anhängiga vid den omfattas inte besluten om återkallande av flyktingstatus direkt av tillämpningsområdet för artikel 14.1, jämförd med artikel 11, i direktiv 2004/83, eftersom ansökningarna om internationellt skydd ingavs innan direktivet trädde i kraft. Den nationella domstolen anser dock att besluten om återkallande av klagandenas flyktingstatus ska bedömas enligt den nya lydelsen av 73 § i Asylverfahrengesetz, vilken trädde i kraft den 28 augusti 2007 genom att den tyska lagstiftaren införlivade artiklarna 14 och 11 i direktiv 2004/83, utan att begränsa den nya bestämmelsens tillämplighet i tiden. Enligt den nationella domstolen har domstolen i sådana fall ansett sig behörig att meddela förhandsavgöranden beträffande införlivandet av lagstiftning på nationell nivå, även när ett sådant införlivande inte föreskrivs i gemenskapsrätten.

27. Det följer av fast rättspraxis att inom ramen för samarbetet mellan domstolen och de nationella domstolarna, vilket har inrättats genom artikel 234 EG, ankommer det uteslutande på den nationella domstolen att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i varje enskilt mål bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till domstolen. En begäran från en nationell domstol kan bara avvisas då det är uppenbart att den begärda tolkningen av gemenskapsrätten inte har något samband med de verkliga omständigheterna eller föremålet för

tvisten i målet vid den nationella domstolen, eller då frågan är allmän eller hypotetisk.[10]

28. Domstolen är följaktligen i princip skyldig att meddela ett förhandsavgörande när de frågor som ställts av den nationella domstolen avser tolkningen av en gemenskapsrättslig bestämmelse. När en nationell lagstiftning anpassas till den lösning som har valts i gemenskapsrätten föreligger det vidare ett bestämt gemenskapsrättsligt intresse av att de bestämmelser eller begrepp som har hämtats från gemenskapsrätten blir tolkade på ett enhetligt sätt, oberoende av under vilka omständigheter de ska tillämpas, för att undvika att det i framtiden förekommer tolkningar som skiljer sig åt.[11]

29. När det gäller tillämpningen av ovannämnda rättspraxis på respektive begäran om förhandsavgörande i förevarande mål, framgår det klart av lydelsen i artikel 14.1, jämförd med artikel 39 i direktiv 2004/83, att artikel 11 i nämnda direktiv inte är tillämplig på klagandena, eftersom deras ansökningar om internationellt skydd[12] ingavs innan direktivet trädde i kraft.[13] Det framgår dock av beslutet om hänskjutande att även om direktiv 2004/83 inte direkt reglerar den aktuella situationen, så gjordes det ändringar i 73 § i Asylverfahrensgesetz för att införliva artiklarna 11 och 14 i direktiv 2004/83 och för att från och med den 28 augusti 2007 föreskriva samma lösning som den som har valts i gemenskapsrätten, oavsett när en ansökan om flyktingstatus ingavs i Tyskland.

30. Mot bakgrund av ovannämnda rättspraxis och omständigheter samt med hänsyn till att det inte finns något i handlingarna i målet som tyder på att den nationella domstolen är berättigad att frångå den tolkning av bestämmelserna i direktiv 2004/83 som domstolen ska göra, anser jag att domstolen är behörig att ta ställning till begäran om förhandsavgörande.

10 — Se bland annat dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman m.fl. (REG 1995, s. I-4921), punkterna 59–61, av den 27 november 1997 i mål C-369/95, Somalfruit och Camar (REG 1997, s. I-6619), punkterna 40 och 41, av den 13 juli 2000 i mål C-36/99, Idéal tourisme (REG 2000, s. I-6049), punkt 20, av den 7 januari 2003 i mål C-306/99, BIAO (REG 2003, s. I-1), punkt 88, och av den 7 juni 2005 i mål C-17/03, VEMW m.fl. (REG 2005, s. I-4983), punkt 34.

11 — Se analogt dom av den 17 juli 1997 i mål C-28/95, Leur-Bloem (REG 1997, s. I-4161), punkt 32, och av den 16 mars 2006 i mål C-3/04, Poseidon Chartering (REG 2006, s. I-2505), punkt 16. Se även dom av den 11 december 2007 i mål C-280/06, ETI m.fl. (REG 2007, s. I-10893), punkt 23.

12 — Se ovan punkt 15.

13 — Direktiv 2004/83 trädde i kraft den 10 oktober 2004.

VI — Prövning i sak

A — *Den första och den andra frågan*

31. Den nationella domstolen har genom de två första frågorna, vilka är lämpliga att pröva gemensamt, i huvudsak bett om vägledning i fråga om de villkor[14] som måste vara uppfyllda för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83.

1. Parternas huvudargument

32. Klagandena anser att den nationella domstolens första fråga ska besvaras nekande. Klagandena och kommissionen har hävdat att de villkor som måste vara uppfyllda för att erhålla flyktingstatus inte är identiska med de nödvändiga villkoren för att flyktingstatusen ska upphöra. De anser att avsaknaden av en välgrundad fruktan för förföljelse inte räcker för att flyktingstatusen ska upphöra och att ytterligare villkor måste vara uppfyllda. Enligt klaganden i mål C-175/08 är medlemsstaterna enligt artikel 11.2 i direktiv 2004/83 skyldiga att undersöka huruvida omständigheterna i det land där personen är medborgare har ändrats på ett tillräckligt väsentligt och varaktigt sätt. Skydd i den mening som avses i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen avser inte bara skydd mot förföljelse, utan förutsätter en fungerande regering med grundläggande administrativa strukturer. I enlighet med artikel 8.2 i direktivet ska de allmänna förhållandena i ursprungslandet liksom sökandens personliga situation beaktas för att bedöma tillgången till skydd. Klagandena i målen C-176/08 och C-179/08 anser att artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen inte kan tolkas så, att den återspeglar artikel 1 A punkt 2 i konventionen. I artikel 1 C punkt 5 uppställs det uttryckligen krav på att flyktingen inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i ursprungslandet, och att han således rimligen kan antas återvända till det landet. I artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, tolkad mot bakgrund av artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen, förutsätts det, för att flyktingstatusen ska upphöra, inte bara att förföljelsen ska ha upphört i ursprungslandet, utan även att det ska ha skett ytterligare förändringar i det landet som gör det möjligt för staten att ge skydd och att garantera flyktingar levnadsvillkor som uppfyller vissa minimikrav. Det förhållandet att en regim byts ut mot en annan räcker inte för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, om det inte åtföljs av en grundläggande och varaktig förändring som leder till upprättandet eller återupprättandet av viktiga strukturer som garanterar ett nationellt skydd. Klagandena i mål C-178/08 anser att det, för att en person ska förlora

14 — I detta avsnitt av förslaget till avgörande kommer jag att undersöka de materiella villkor som måste vara uppfyllda för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83. När det gäller de normer och villkor avseende förfarandet som måste vara uppfyllda för att upphörande ska ske, ska det hänvisas till rådets direktiv 2005/85/EG av den 1 december 2005 om miniminormer för medlemsstaternas förfaranden för beviljande eller återkallande av flyktingstatus (EUT L 326, s. 13). Se artiklarna 37 och 38 i direktiv 2005/85. Besluten om hänskjutande innehåller inte någon uppgift om huruvida direktiv 2005/85 har införlivats med tysk rätt och huruvida det således är tillämpligt i tiden (*rationae temporis*) på förfarandena vid den nationella domstolen. Det ska påpekas att medlemsstaterna, i enlighet med artikel 44 i nämnda direktiv, ska tillämpa de bestämmelser i lagar och andra författningar som krävs för att följa bland annat artiklarna 37 och 38 i nämnda direktiv på förfaranden för återkallande av flyktingstatus som inleddes efter den 1 december 2007. Förfarandena för återkallande av klagandenas flyktingstatus påbörjades före ovannämnda datum. Se ovan punkt 16.

sin flyktingstatus enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, inte räcker att de omständigheter som motiverade flyktingens välgrundade fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet, vilken låg till grund för beviljandet av flyktingstatus, inte längre föreligger och att flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktiv 2004/83. I det avseendet har klagandena i mål C-178/08 särskilt åberopat UNHCR:s *Riktlinjer för internationellt skydd: Upphörande av flyktingstatus enligt artikel 1 C punkterna 5 och 6 i 1951 års konvention angående flyktingars rättsliga ställning av den 10 februari 2003*.

33. Förbundsrepubliken Tyskland anser att artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 ska tolkas så, att en person förlorar sin flyktingstatus om den välgrundade fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet, vilken låg till grund för beviljandet av flyktingstatus, inte längre föreligger och flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktiv 2004/83. Därför kan inte andra omständigheter, såsom allmänna faror i ursprungslandet, beaktas. Förbundsrepubliken Tyskland har visserligen medgett att lydelsen i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 skulle kunna tolkas så, att det uppställs ett ytterligare villkor för att flyktingstatusen ska upphöra, nämligen möjligheten för en flykting att begagna sig av ursprungslandets skydd, men nämnda medlemsstat anser att en tolkning av denna bestämmelse i enlighet med Genèvekonventionen inte tillåter en sådan lösning. Förbundsrepubliken Tyskland anser att även om den franska språkversionen av artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen inte är otvetydig, så uppställs det i den engelska språkversionen av denna bestämmelse ett klart orsakssamband mellan undanröjandet av de omständigheter som motiverade fruktan för förföljelse och tillgången till skydd i ursprungslandet. Förbundsrepubliken Tyskland anser att tillgången till skydd i ursprungslandet inte utgör ett självständigt och kompletterande villkor. Förbundsrepubliken Tyskland har även framhållit symmetrin mellan förvärv av flyktingstatus och förlust av denna status i både direktiv 2004/83 och Genèvekonventionen. På grund av denna symmetri kan inte omständigheter som inte skulle motivera ett beslut om beviljande av flyktingstatus beaktas vid bedömningen av huruvida flyktingstatusen ska upphöra. Vidare anser Förbundsrepubliken Tyskland att det i direktiv 2004/83 görs klar åtskillnad mellan flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande.

34. Republiken Italien anser att artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 ska tolkas så, att en person förlorar sin flyktingstatus när den välgrundade fruktan för förföljelse inte längre föreligger, förutsatt att det görs en konkret bedömning av möjligheten att det uppkommer nya omständigheter som motiverar samma fruktan.

35. Republiken Cypern har hänvisat till förvaltningsrättsliga principer, enligt vilka ett förvaltningsbeslut, såsom beslut om beviljande av flyktingstatus, får återkallas, om de omständigheter som låg till grund för beslutet har ändrats. Artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 ska tolkas så, att en person förlorar sin flyktingstatus när de omständigheter som motiverade en fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c, och således erkännandet av flyktingstatus, inte längre föreligger. Enligt Republiken Cypern ska en person som fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktiv 2004/83, av andra skäl än dem som ursprungligen ledde till att personen beviljades flyktingstatus inge en ny ansökan om flyktingstatus på grundval av dessa nya skäl.

36. Förenade kungariket anser att gemenskapslagstiftarens klara avsikt var att direktivet, i väsentliga delar, skulle återspegla bestämmelserna i Genèvekonventionen. Det enda rättsliga kriterium som fastställs i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen för att flyktingstatusen ska gå förlorad är att ”de omständigheter, till följd av vilka han blivit erkänd såsom flykting, icke längre föreligg[er]”. För att erkännas som flykting måste en person uppfylla kriteriet om välgrundad fruktan för förföljelse. En person som inte längre har en välgrundad fruktan för förföljelse förlorar således sin flyktingstatus, både enligt Genèvekonventionen och enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83. Frågan huruvida en person har en välgrundad fruktan för förföljelse är en bevisfråga som ska bedömas av de nationella myndigheterna med beaktande av alla relevanta omständigheter. De relevanta omständigheterna skiljer sig sannolikt mycket åt från ett fall till ett annat och det rättsliga kriteriet måste därför vara vidsträckt. Förenade kungariket har hävdat att de hänsyn som anges i artikel 11.2 i direktiv 2004/83 utgör en del av den faktiska bedömningen av den välgrundade fruktan

för förföljelse. Enligt Förenade kungariket är vidare UNHCR:s riktlinjer inte folkrättsligt bindande för medlemsstaterna och de har inte införlivats med gemenskapsrätten.

37. Kommissionen anser att artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 ska tolkas så, att en person inte förlorar sin flyktingstatus om den välgrundade fruktan för förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktivet, vilken låg till grund för beviljandet av flyktingstatus, inte längre föreligger och flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse, i den mening som avses i artikel 2 c i direktiv 2004/83. I enlighet med artikel 11.2 i direktiv 2004/83 måste de omständigheter som ledde till att en person erkändes som flykting ha ändrats väsentligt och varaktigt. En väsentlig ändring, i den mening som avses i artikel 11.2 i direktiv 2004/83, syftar inte bara på de omständigheter som motiverar en fruktan för förföljelse enligt artikel 2 c i direktivet, utan avser även de allmänna politiska och sociala förhållandena, i synnerhet situationen vad gäller mänskliga rättigheter. En varaktig ändring, i den mening som avses i artikel 11.2 i direktiv 2004/83, avser inte bara det förhållandet att de omständigheter som motiverade en fruktan för förföljelse inte längre föreligger, utan rör särskilt frågan huruvida det har skett en ändring av sådan grundläggande art att den medför att en hållbar lösning för berörda personer säkerställs. En tillämpning av upphörandeklausulen i Genèvekonventionen bör inte leda till en situation som återigen kan medföra flykt och behov av flyktingstatus. Enligt kommissionen utgör det förhållandet att de omständigheter som ledde till att flyktingstatus beviljades inte längre föreligger ett nödvändigt, men otillräckligt, villkor för att flyktingstatusen ska upphöra. Det är lika viktigt att undersöka huruvida flyktingen på nytt, på ett effektivt sätt, kan begagna sig av skyddet i det land där han är medborgare. Skyddet måste vara effektivt och tillgängligt. Det skydd i ursprungslandet som omnämns i artikel 11.1 e och 11.2 i direktiv 2004/83 avser därför inte bara skydd mot den förföljelse som ledde till att flyktingstatus beviljades, utan även ett effektivt och tillgängligt skydd som säkerställs av en fungerande regering.

38. Som svar på den andra frågan anser klaganden i mål C-175/08 att det krävs att det finns en aktör som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 i direktiv 2004/83, för att flyktingstatusen ska upphöra, och att detta skydd inte endast kan ges med hjälp av en

multinationell militärstyrka. Det förhållandet att en stat endast kan säkerställa skydd med hjälp av en multinationell militärstyrka är en indikation på att den förändrade situationen i ursprungslandet inte är djupgående och hållbar. Det finns inte något effektivt skydd mot förnyad förföljelse och ingen möjlighet för flyktingen att leva på ett värdigt och säkert sätt, om flyktingen riskerar att utsättas för allvarlig skada, i den mening som avses i artiklarna 15 och 18 i direktiv 2004/83. Det finns inte något effektivt skydd för flyktingen, om ursprungslandet inte kan säkerställa levnadsvillkor som uppfyller vissa minimikrav. Klagandena i målen C-176/08 och C-179/08 anser att det, med hänsyn till att det inte finns några aktörer som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 b i direktiv 2004/83, krävs att det finns en irakisk stat för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktivet. Vidare krävs det enligt artikel 7.2 i direktiv 2004/83 att den irakiska staten vidtar rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse eller allvarlig skada och att sökanden har tillgång till detta skydd. Om skydd endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka anser klagandena att detta är en indikation på statens svaghet och instabilitet, och tyder på att åtgärder inte har vidtagits i enlighet med artikel 7.2 i direktiv 2004/83. Mot bakgrund av artiklarna 7.2 och 2 e i direktiv 2004/83 kan endast personer som inte uppfyller kraven för att erkännas som flyktingar betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 15 i direktivet. Rätten till skydd som alternativt skyddsbehövande medför inte att flyktingstatusen upphör, utan är en rättslig status som de personer som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting beviljas. Vidare krävs det att ett stabilt säkerhetsläge råder och att det garanteras levnadsvillkor som uppfyller vissa minimikrav för att flyktingstatusen ska upphöra. Klagandena i mål C-178/08 anser att det krävs att det finns en aktör som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 i direktiv 2004/83, för att flyktingstatusen ska upphöra och att det inte räcker att skyddet endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka. Omständigheter som att det föreligger risk för allvarlig skada som kan leda till beviljandet av status som alternativt skyddsbehövande enligt artikel 18 i direktiv 2004/83, att säkerhetsläget är instabilt eller att de allmänna levnadsvillkoren inte uppfyller vissa minimikrav utgör hinder för att flyktingstatusen ska upphöra.

39. Förbundsrepubliken Tyskland anser i andra hand att det krävs att det finns en aktör som ger skydd, i den mening som avses i artikel 7.1 i direktiv 2004/83, för att flyktingstatusen ska upphöra. Det räcker att skyddet endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka. Det krävs inte att flyktingen riskerar allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83, för att flyktingstatusen ska upphöra. Det krävs inte att säkerhetsläget är stabilt i det land där flyktingen är medborgare och att de allmänna levnadsvillkoren uppfyller vissa minimikrav för att flyktingstatusen ska upphöra i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83.

Republiken Italien anser att en statsliknande aktör i form av en multinationell militärstyrka kan utgöra en aktör som ger skydd enligt artikel 7.1 i direktiv 2004/83. Flyktingstatusen upphör inte när personen utsätts för risk för allvarlig skada, då en särskild bestämmelse gäller. Säkerhetslägets stabilitet och levnadsvillkoren i ursprungslandet är över huvud taget inte relevanta för flyktingstatusens upphörande. Republiken Cypern anser inte att det – för att flyktingstatusen ska upphöra – krävs, för det första att det finns en aktör som ger skydd i den mening som avses i artikel 7.1 i direktiv 2004/83, för det andra att flyktingen inte riskerar allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83, för det tredje att säkerhetsläget är stabilt, såvida inte flyktingstatusen beviljades på grundval av säkerhetsläget eller, för det fjärde att de allmänna levnadsvillkoren uppfyller vissa minimikrav.

40. För det fall domstolen slår fast att det finns ytterligare villkor som måste vara uppfyllda innan en person kan förlora sin flyktingstatus, har Förenade kungariket i andra hand anfört, för det första, att en person kan upphöra att vara flykting om skyddet mot förföljelse endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka. För det andra är bedömningen av rätten till och beviljandet av status som alternativt skyddsbehövande i enlighet med artikel 15 i direktiv 2004/83 fristående frågan huruvida en person uppfyller kraven för att åtnjuta skydd som flykting. Risken för allvarlig skada utesluter följaktligen inte i sig att flyktingstatusen går förlorad. För det tredje uppställs det inte, som en nödvändig förutsättning för att flyktingskyddet ska upphöra, att säkerhetsläget är stabilt i ursprungsstaten eller ett krav på att flyktingens levnadsvillkor måste uppfylla vissa minimikrav, även om dessa faktorer kan vara relevanta med hänsyn till omständigheterna i ett enskilt fall.

41. Kommissionen anser att kravet för att flyktingstatusen ska upphöra, nämligen att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses välgrundad och att flyktingen inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i sitt land, kan vara uppfyllt när skyddet endast är möjligt med hjälp av en multinationell militärstyrka. För att flyktingstatusen ska upphöra krävs det att en flykting inte riskerar allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83. De behöriga myndigheterna måste beakta säkerhetsläget och de allmänna levnadsvillkoren när de tillämpar upphörandeklausulen i direktiv 2004/83.

2. Bedömning

42. Huvudsyftet med direktiv 2004/83 är att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd och för att föreskriva en miniminivå i fråga om förmåner för dessa personer.[15] I syfte att uppnå detta mål står direktiv 2004/83 i överensstämmelse med grundläggande rättigheter och principer som erkänns i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Vidare syftar direktiv 2004/83 särskilt till att säkerställa full respekt för den mänskliga värdigheten och bland annat de asylsökandes rätt till asyl.[16]

43. Det framgår klart av skäl 3 i direktiv 2004/83, och faktiskt även av den nationella domstolens påpekanden i besluten om hänskjutande samt av parternas yttranden i förfarandet vid domstolen, att direktivet ska tolkas mot bakgrund av Genèvekonventionen. I nämnda skäl föreskrivs att Genèvekonventionen utgör ”grundstenen i det folkrättsliga systemet för skydd av flyktingar”. Med hänsyn till att ordalydelsen i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 tenderar att avspegla ordalydelsen i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen om upphörande av flyktingstatus,[17] ger dock själva konventionstexten föga vägledning. Jag anser att frågan om upphörande av flyktingstatus i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 därför ska tolkas mot bakgrund av systematiken i och syftet med direktivet som helhet, med iakttagande av lydelsen i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen.

15 — Se skäl 6 i direktiv 2004/83.

16 — Se skäl 10 i direktiv 2004/83.

17 — Det finns ett antal skillnader mellan artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 och artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen. För det första ska en medlemsstat enligt artikel 11.2 i direktiv 2004/83, vid bedömningen av huruvida flyktingstatusen ska upphöra enligt bland annat artikel 11.1 e i nämnda direktiv, beakta huruvida de omständigheter som ledde till att flyktingen erkändes som flykting ”har ändrats så *väsentligt och varaktigt* att flyktingens fruktan för förföljelse inte längre kan anses välgrundad” (min kursivering). Någon sådan skyldighet föreskrivs inte uttryckligen i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen. För det andra innehåller artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen ett förbehåll, vilket den nationella domstolen uttryckligen har angett vara utan faktisk relevans i de mål som är anhängiga vid den. Genom förbehållet kan en flykting åberopa på tidigare förföljelse grundade, tungt vägande skäl för vägran att begagna sig av det lands skydd, vari han är medborgare. Det förbehållet finns inte uttryckligen i texten i direktiv 2004/83. Den kanske mest betydande skillnaden mellan dessa två texter, vilken inte enbart avser upphörande av flyktingstatus, är dock det faktum att det genom direktiv 2004/83 skapas en andra pelare för internationellt skydd, nämligen status som alternativt skyddsbehövande, vilken inte omnämns i Genèvekonventionen.

44. Jag vill påpeka att den nationella domstolen, i beslutet om hänskjutande, angav att enligt tysk rätt får en flykting, efter en viss tid, behålla sitt uppehållstillstånd och behöver faktiskt inte återvända till det land där vederbörande är medborgare för det fall flyktingstatusen upphör. Enligt min mening kan denna nationella praxis inte påverka eller ändra de minimikrav som ställs för att flyktingstatusen ska upphöra enligt direktiv 2004/83. Det står naturligtvis en medlemsstat fritt att tillämpa mer långtgående bestämmelser som är förmånligare för flyktingar, förutsatt att de är förenliga med direktiv 2004/83.[18]

45. Trots att en flykting har haft en välgrundad fruktan för att bli förföljd i det land där vederbörande är medborgare, framgår det klart av artikel 11 i direktiv 2004/83 att flyktingstatus i princip inte är en permanent status och att en tredjelandsmedborgare kan upphöra att vara flykting under vissa omständigheter. Vidare är det enligt både artikel 11.1 e och 11.1 f i direktiv 2004/83 tillåtet att flyktingstatusen upphör oavsett den aktuella flyktingens vilja.[19] Med hänsyn till att upphörandet av flyktingstatus enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 under vissa omständigheter kan medföra att en person, som har fruktat eller faktiskt har utsatts för förföljelse i det land där vederbörande är medborgare, är tvungen att återvända dit mot sin vilja, ska dock lydelsen i denna bestämmelse tolkas med försiktighet och med full respekt för den mänskliga värdigheten.[20]

46. Det framgår klart av lydelsen i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 att det i denna bestämmelse uppställs två krav, som i sig är sammanbundna och som ska prövas tillsammans, för att flyktingstatusen ska upphöra. Det ska således fastställas att de omständigheter som ledde till att flyktingen erkändes som sådan inte längre föreligger och att det land där flyktingen är medborgare både kan och är villigt att skydda flyktingen i fråga.

47. I samtliga språkversioner av artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 uppställs det som en nödvändig förutsättning för att flyktingstatusen ska upphöra att en flykting kan begagna sig av skyddet i det land där vederbörande är

18 — Se artikel 3 i direktiv 2004/83, med rubriken ”Förmånligare bestämmelser”.

19 — Se däremot artikel 11.1 a, 11.1 b och 11.1 d i direktiv 2004/83, där uttrycket ”av fri vilja” uttryckligen används.

20 — Det framgår att det finns relativt lite statlig praxis som avser upphörandeklausulen i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen. Jag anser att konventionsstaternas tidigare betänksamhet mot att tillämpa upphörandeklausulen i artikel 1 C punkt 5 i Genèvekonventionen stöder den försiktiga hållning vid tillämpningen av artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 som jag har förespråkat.

medborgare.[21] Om det räckte att fastställa att de omständigheter som ledde till att en person erkändes som flykting inte längre föreligger för att flyktingstatusen ska upphöra i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, så skulle orden ”fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare” i denna bestämmelse vara helt överflödiga.[22]

48. Enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 är det visserligen nödvändigt att fastställa att en flykting inte längre har en välgrundad fruktan för förföljelse av de skäl som ledde till att vederbörande erkändes som flykting, men enligt min mening är detta endast en summarisk analys som är otillräcklig för att flyktingstatusen ska upphöra. Upphörande av flyktingstatus förutsätter att förhållandena i det land där flyktingen är medborgare ändras så att flyktingen faktiskt kan begagna sig av skyddet i det landet.[23]

49. Frågan om det finns tillgång till skydd i det land där flyktingen är medborgare kräver en bedömning av arten och omfattningen av det skydd som en flykting måste ha tillgång till. I det avseendet fastställs det i artikel 7.2 i direktiv 2004/83 att ”skydd” normalt ges när bland annat staten vidtar rimliga åtgärder för att förhindra ”att en person förföljs eller lider allvarlig skada”. Frågan uppkommer därför huruvida uttrycket skydd i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 endast avser skydd mot förföljelse eller om det även omfattar skydd mot att ”lida allvarlig skada”, vilket är ett begrepp som ingår i definitionen av en ”person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande” i enlighet med artikel 2 e i direktivet.

21 — Det ska påpekas att det i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 föreskrivs att en tredjelandsmedborgare ska upphöra att vara en flykting om han eller hon ”inte längre kan *fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare* eftersom de omständigheter som ledde till att han eller hon erkändes som flykting inte längre föreligger” (min kursivering). Enligt min mening innebär den nödvändiga förutsättningen att en person inte längre kan fortsätta att vägra att begagna sig av skyddet i det land där han eller hon är medborgare att det krävs att skyddet i det aktuella landet faktiskt finns tillgängligt och att flyktingen kan begagna sig av det.

22 — Se, exempelvis, uttrycken ”ако той не може повече да продължи да отказва получаването на закрила от страната, чието гражданство има” i den bulgariska språkversionen, ”nemůže dále odmítat ochranu země své státní příslušnosti” i den tjeckiska språkversionen, ”es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt” i den tyska språkversionen, ”s'il ne peut plus continuer à refuser de se réclamer de la protection du pays dont il a la nationalité” i den franska språkversionen, ”non possa più rinunciare alla protezione del paese di cui ha la cittadinanza” i den italienska språkversionen, ”nie może dłużej kontynuować odmawiania skorzystania z ochrony państwa, którego jest obywatelem” i den polska språkversionen, ”Não puder continuar a recusar valer-se da protecção do país de que tem a nacionalidade” i den portugisiska språkversionen, ”nu mai poate continua să refuze solicitarea protecției țării al cărui cetățean este” i den rumänska språkversionen, och ”nemôže ďalej odmietať ochranu štátu, ktorého štátne občianstvo má” i den slovakiska språkversionen.

23 — Se artikel 7.2 i direktiv 2004/83, vari det uttryckligen hänvisas till individuell tillgång till skydd.

50. En korrekt tolkning av bestämmelserna i direktiv 2004/83 rörande flyktingstatus, däribland upphörande av denna status i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, kräver att begreppet flykting, såsom det definieras i artikel 2 c i direktivet, förstås på rätt sätt. Jag anser att det finns ett samband mellan de rättsliga kriterierna för att bevilja flyktingstatus och de kriterier som måste vara uppfyllda för att denna status ska upphöra.

51. Jag anser att det i direktiv 2004/83 görs en klar åtskillnad mellan flyktingar och personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande. Detta framgår bland annat av definitionerna i artikel 2 c och e i direktivet, av de olika kriterier som uppställs för att erhålla flyktingstatus och status som alternativt skyddsbehövande i enlighet med bland annat kapitel III respektive kapitel V i direktivet, och av det olikartade skydd som flyktingar och personer som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande ges i enlighet med kapitel VII i direktivet. En bedömning av huruvida en person är utsatt för en verklig risk att lida allvarlig skada i det land där vederbörande är medborgare ingår således inte bland de rättsliga kriterier som är tillämpliga för att bevilja flyktingstatus enligt artikel 13 i direktiv 2004/83 eller för att denna status ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktivet. En annan slutsats skulle leda till en oacceptabel snedvridning av definitionerna för ”flykting” och ”person som uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande” i artikel 2 c respektive artikel 2 e i direktiv 2004/83 och även av hela systematiken i direktivet, vilket är grundat på två separata pelare för internationellt skydd.[24]

52. Det förhållandet att en persons flyktingstatus har upphört utesluter dock inte möjligheten att personen kan utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83, i det land där personen är medborgare. Under sådana omständigheter måste en före detta flykting ges rimliga och tillräckliga möjligheter att inge en ansökan om status som alternativt skyddsbehövande. Om medlemsstaternas nationella myndigheter beslutar att en persons flyktingstatus har upphört i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, måste således alla nödvändiga åtgärder vidtas för att säkerställa att den aktuella personen

24 — Det system grundat på två pelare för internationellt skydd som föreskrivs i direktiv 2004/83 kan enligt min mening kritiseras, eftersom det faktiskt kan undergräva eller försvaga flyktingstatusen. Sedan direktiv 2004/83 trädde i kraft kan medlemsstaterna välja att bevilja skydd som alternativt skyddsbehövande till personer som, om denna form av skydd inte fanns, skulle ha beviljats flyktingstatus. Se särskilt artikel 15 b och 15 c i direktiv 2004/83 angående allvarlig skada, vilka ur ett faktiskt perspektiv i betydande omfattning kan sammanfalla med förföljelse, i den mening som avses i artikel 9 i direktivet. Trots sådan eventuell kritik kan det inte förnekas att det finns ett system grundat på två pelare för internationellt skydd enligt direktiv 2004/83.

har en faktisk möjlighet att ansöka om status som alternativt skyddsbehövande[25] och att personens processuella rättigheter i det avseendet garanteras till fullo. Enligt artikel 18 i direktiv 2004/83 ska vidare status som alternativt skyddsbehövande beviljas, om personen i fråga uppfyller kraven för att betecknas som alternativt skyddsbehövande enligt kapitlen II och V i direktivet.

53. Det står således klart att det, för att flyktingstatusen ska upphöra i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, visserligen inte krävs att en flykting skyddas från risken för att lida allvarlig skada i det land där vederbörande är medborgare. Enligt artiklarna 11.1 e och 7.2 i direktivet krävs det dock otvetydigt att ett skydd mot förföljelse finns tillgängligt i det landet, genom vidtagandet av ”rimliga åtgärder” för att förhindra förföljelse. Dessa skyldigheter kräver att det finns en aktör som ger skydd, och att denne både är villig och kapabel att ge sådant skydd. Jag vill i det avseendet framhålla att kravet på skydd enligt artiklarna 11.1 e och 7.2 i direktiv 2004/83 inte är abstrakt, utan snarare konkret, påtagligt och objektivt. Med hänsyn till de faktiska och konkreta åtgärder som måste vidtas för att ge skydd, kan det i avsaknad av en aktör som ger skydd inte anses föreligga något skydd mot förföljelse.[26] Vidare anser jag att en aktör som ger skydd inte kan anses ha vidtagit rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse om, i det land där en flykting är medborgare, aktörer som utövar förföljelse, i den mening som avses i artikel 6 i direktiv 2004/83 och vilka under vissa omständigheter innefattar grupper som inte företräder staten, hotar[27] eller gör sig skyldiga till förföljelse i det landet och därigenom sätter skräck i civilbefolkningen eller delar av denna befolkning.

54. Det är således nödvändigt att undersöka vilken nivå på skyddet mot förföljelse som måste finnas tillgänglig i det land där en flykting är medborgare för att flyktingens flyktingstatus ska upphöra i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83. I det sammanhanget måste en aktör som ger skydd, i enlighet med artikel 7.2 i direktiv 2004/83, vidta rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse ”genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär

25 — Om personen så önskar.

26 — Se den andra frågans första del.

27 — Hotet i fråga måste vara allvarligt eller grovt till sin karaktär och därigenom medföra att civilbefolkningen tror att förföljelse faktiskt kommer att ske.

förföljelse".[28] Dessa icke oväsentliga och konkreta krav innebär att det måste finnas en aktör som ger skydd, som har befogenhet, organisationsstruktur och resurser för att bland annat upprätthålla ett minimum av lag och ordning i det land där flyktingen är medborgare. Den aktör som ger skydd måste således objektivt sett ha en rimlig kapacitet och viljan att förhindra förföljelse, i den mening som avses i artikel 9 i direktiv 2004/83.

55. Det ska även påpekas att enligt artikel 11.2 i direktiv 2004/83 är medlemsstaterna skyldiga att, vid bedömningen av huruvida flyktingstatusen har upphört enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, beakta huruvida de omständigheter som ledde till att en person erkändes som flykting har ändrats väsentligt och varaktigt. Artikel 11.2 i direktiv 2004/83 är enligt min mening avsedd att säkerställa att beslut om upphörande av flyktingstatus enligt artikel 11.1 e inte fattas på ett förhastat sätt utan någon djupgående analys av den situation som rådde i det land där flyktingen är medborgare vid den tidpunkt då vederbörande beviljades flyktingstatus och den allmänna situation[29] som för närvarande råder i det landet, och som antagligen kommer att råda i framtiden, tillsammans med en analys av flyktingens personliga situation. Jag anser att syftet med artikel 11.2 i direktiv 2004/83 är att säkerställa att en person som har erhållit flyktingstatus på grund av en välgrundad fruktan för förföljelse inte hamnar i en situation där flyktingstatusen upphör mot personens vilja i enlighet med artikel 11.1 e i direktivet, utan att någon annan säker och hållbar lösning, som utesluter förföljelse, finns tillgänglig i det land där personen är medborgare.

56. Även om det inte är möjligt att förutse alla eventualiteter, med hänsyn till den ödesdigra inverkan som ett upphörande av flyktingstatusen i enlighet med artikel 11.1 e i

28 — Skyddet behöver inte vara ovillkorligt till sin karaktär, vilket under alla omständigheter inte går att uppnå i något samhälle.

29 — Artikel 38.1 c i direktiv 2005/85 är kanske av tidsmässiga skäl inte relevant i de mål som är anhängiga vid den nationella domstolen, men enligt nämnda artikel ska medlemsstaterna bland annat se till, inom ramen för ett förfarande som avser återkallande av flyktingstatus, att "den behöriga myndigheten kan erhålla korrekta och uppdaterade uppgifter från olika källor, vid behov t.ex. från Förenta nationernas flyktingkommissariat (UNHCR), om den *allmänna situationen i de berörda personernas ursprungsländer*" (min kursivering). De aktuella förfarandena för återkallande av flyktingstatus är tillämpliga på upphörande av flyktingstatus enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83. Se skäl 26 i direktiv 2005/85 jämfört med artikel 38.4 i samma direktiv. Se även skäl 15 i direktiv 2004/83, där det anges att "[s]amråd med [UNHCR] kan ge medlemsstaterna värdefull vägledning när det gäller att fastställa flyktingstatus enligt artikel 1 i Genèvekonventionen".

direktiv 2004/83 kan ha på en flykting, anser jag att flyktingstatusen endast kan upphöra när det skäligen kan antas att en bestående lösning, som inte innebär någon förföljelse, finns tillgänglig för flyktingen i det land där vederbörande är medborgare.

57. Om situationen i det land där personen är medborgare är orolig eller oförutsägbar eller om det förekommer allvarliga kränkningar av grundläggande mänskliga rättigheter som skulle kunna medföra att personen i fråga på nytt ansöker om flyktingstatus, kan omständigheterna enligt min mening inte anses ha ändrats väsentligt och varaktigt, och det står då faktiskt klart att nivån på det skydd som föreskrivs i artikel 7.2 i direktiv 2004/83 inte finns tillgänglig eller är ineffektiv.[30]

58. När det gäller den nationella domstolens fråga huruvida det räcker att skyddet endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka,[31] ska det påpekas att i enlighet med artikel 7.1 i direktiv 2004/83 kan skydd ges av staten eller av parter eller organisationer, inklusive internationella organisationer,[32] som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium. Det framgår således att ett annat organ än en stat kan utgöra en aktör som ger skydd[33] förutsatt att det utövas en erforderlig grad av kontroll över staten och att den objektiva skyddsnivå som krävs enligt artikel 7.2 i direktiv 2004/83 uppnås. Om en stat använder sig av en multinationell militärstyrka så kan det enligt min mening anses utgöra en rimlig åtgärd för att förhindra förföljelse i det land där en flykting är medborgare. Jag anser dock att en stat, för att följa artikel 7 i direktiv 2004/83, endast får använda sig av en multinationell militärstyrka om denna styrka agerar på uppdrag av det internationella samfundet, exempelvis under överinseende av Förenta nationerna.

59. Det kan därför inte uteslutas att en aktör som ger skydd enligt artikel 7.1 i direktiv 2004/83 är verksam i det land där en flykting är medborgare, trots att staten endast kan ge skydd med hjälp av en multinationell

30 — De faktiska omständigheter som ska bedömas av den nationella domstolen för att fastställa huruvida de rättsliga kraven på ändrade omständigheter och tillgång till skydd är uppfyllda kan under vissa omständigheter sammanfalla i betydande omfattning. Att det finns en aktör som ger skydd, som har befogenhet, organisationsstruktur och resurser för att bland annat upprätthålla ett minimum av lag och ordning i det land där en flykting är medborgare, kan således, men behöver inte, utgöra en indikation på att omständigheterna har ändrats väsentligt och varaktigt.

31 — Se den andra frågans första del.

32 — Dock inte begränsat till internationella organisationer.

33 — Antingen på egen hand eller, enligt min mening, tillsammans med staten.

militärstyrka. Huruvida det finns en aktör som ger skydd och huruvida det skydd som denna aktör ger i det land där flyktingen är medborgare är tillgängligt, effektivt och varaktigt utgör bevisfrågor som ska bedömas av den nationella domstolen mot bakgrund av ovannämnda överväganden.

60. När det gäller den andra frågans andra del anser jag att den nationella domstolen vill få klarhet i huruvida flyktingstatusen kan upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 om den berörda personen för närvarande riskerar allvarlig skada, i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2004/83, i stället för förföljelse i det land där personen är medborgare. Jag anser att kraven för att en person ska erhålla status som alternativt skyddsbehövande inte ingår bland de rättsliga kriterier som gäller vid upphörande av flyktingstatus.[34]

61. Genom den andra frågans tredje del vill den nationella domstolen att domstolen ska klargöra huruvida det, för att flyktingstatusen ska upphöra enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, krävs att säkerhetsläget är stabilt i det land där flyktingen är medborgare och att de allmänna levnadsvillkoren uppfyller vissa minimikrav.

62. Säkerhetslägets stabilitet i det land där flyktingen är medborgare ska bedömas som en integrerad del av tillgången till det skydd mot förföljelse som föreskrivs i artiklarna 7.2 och 11.1 e i direktiv 2004/83. Det måste således finnas en aktör som ger skydd, som har befogenhet, organisationsstruktur och resurser för att bland annat upprätthålla ett minimum av lag och ordning i det land där en flykting är medborgare. Säkerhetsläget i det land där flyktingen är medborgare ska, enligt min mening, vara sådant att en flykting inte hamnar i en situation där han kan komma att uppfylla kraven för flyktingstatus inom en överskådlig framtid.

63. När det gäller frågan om allmänna levnadsvillkor och huruvida de uppfyller vissa minimikrav i det land där personen är medborgare, ska det inledningsvis framhållas att ekonomiska invandrare inte beviljas flyktingstatus eller status som alternativt skyddsbehövande genom direktiv 2004/83. Vidare

34 — Se ovan punkterna 46–48.

omfattas inte personer som är i behov av hjälp av ömmande eller humanitära skäl, förutom de som uppfyller kraven för att erhålla internationellt skydd,[35] av tillämpningsområdet för direktiv 2004/83. I likhet med vad kommissionen har uppgett i sina yttranden anser jag att frågan om allmänna levnadsvillkor och frågan huruvida dessa uppfyller vissa minimikrav i det land där flyktingen är medborgare inte utgör ett självständigt relevant kriterium vid bedömningen av huruvida flyktingstatusen upphör enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, men den ska dock beaktas som en del av bedömningen av huruvida omständigheterna där kan anses ha ändrats väsentligt och varaktigt i enlighet med artikel 11.2 i direktivet.[36] Jag vill även påpeka att det, med hänsyn till att det enligt artiklarna 7 och 11.1 e i direktiv 2004/83 krävs att det finns en lägsta skyddsnivå tillgänglig i det land där personen är medborgare, åtminstone är tvivelaktigt huruvida landet i fråga kommer att ha organisationsstrukturen och resurserna[37] för att ge ett sådant skydd om det inte kan säkerställa att landets medborgares levnadsvillkor uppfyller vissa minimikrav.

uppfyller vissa minimikrav och dess relevans i samband med upphörande av flyktingstatus i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83 är en fråga som ska avgöras av den nationella domstolen mot bakgrund av ovannämnda överväganden.

B — *Den tredje frågan*

1. Parternas huvudargument

64. Jag anser att frågan huruvida levnadsvillkoren i det land där flyktingen är medborgare

65. Klaganden i mål C-175/08 anser att när den inledande förföljelsen har undanröjts, men det föreligger nya omständigheter,

35 — I den mening som avses i artikel 2 a i direktiv 2004/83. Se skäl 9 i direktiv 2004/83.

36 — Se artikel 11.2 i direktiv 2004/83.

37 — Se ovan punkt 49.

ska de lägre beviskraven enligt artikel 4.4 i direktiv 2004/83 tillämpas, eftersom det i den bestämmelsen inte görs någon åtskillnad på grundval av tidpunkten för den tidigare förföljelsen. Genom att bevisbördan med avseende på att personen inte längre uppfyller kraven för att betraktas som flykting läggs på medlemsstaten, uppställs det i artikel 14.2 i direktiv 2004/83 strängare krav för återkallande av flyktingstatus än de krav som gäller när personen fruktar förföljelse, men någon förföljelse inte har ägt rum. Artikel 14.2 i direktiv 2004/83 avspeglar således artikel 4.4 i samma direktiv. Klagandena i målen C-176/08 och C-179/08 har hävdat att sannolikhetsbedömningen i förfarandet för återkallande av flyktingstatus inte är densamma som den som tillämpas i förfarandet för erkännande av flyktingstatus. Under förfarandet för erkännande av flyktingstatus ska det göras en helhetsbedömning av villkoren för beviljande av denna status. I samband därmed ska artikel 4.4 i direktiv 2004/83 tillämpas. Under förfarandet som rör flyktingstatusens upphörande ska nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse dock bedömas enligt bestämmelsen i artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, det vill säga en bedömning av huruvida det rimligen kan förväntas att en person återvänder till ursprungslandet, när de omständigheter som ledde till att personen erkändes som flykting inte längre föreligger. Även i detta sammanhang är artikel 4 i direktiv 2004/83 även tillämplig i de fall där sökanden redan har varit utsatt för förföljelse eller för direkta hot om förföljelse. Artikel 14.2 i direktiv 2004/83 utgör inte en specialbestämmelse som ersätter artikel 4 i direktivet. Klagandena i mål C-178/08 anser att när de ursprungliga skälen för förföljelse inte längre föreligger, har den medlemsstat som beviljade flyktingstatus bevisbördan med avseende på att flyktingen inte heller av andra skäl fruktar förföljelse enligt artikel 2 c i direktiv 2004/83. Den sannolikhetsbedömning som ska göras är densamma som den som krävs för att inte erkänna flyktingstatus, det vill säga det ska finnas synnerliga skäl för att anta att personen i fråga inte riskerar att utsättas för ny förföljelse.

66. Förbundsrepubliken Tyskland anser att när de omständigheter som ledde till att en person erkändes som flykting inte längre föreligger, ska nya omständigheter av annan art, vilka innebär att det föreligger förföljelse, bedömas enligt den sannolikhetsbedömning som gäller för erkännande av flyktingstatus. Vidare ska sådana nya omständigheter av annan art inte bedömas med beaktande av de lägre beviskraven enligt artikel 4.4 i direktiv 2004/83. Republiken Italien anser bland annat att eventuella nya omständigheter av annan art som innebär att det föreligger förföljelse, ska bedömas i enlighet med kriteriet ”verklig risk” och att de lägre beviskraven enligt artikel 4.4 i direktiv 2004/83 inte bara gäller de fall då det finns ett samband mellan de nya omständigheterna och de omständigheter som motiverade att flyktingstatus beviljades. Republiken Cypern anser att när de omständigheter som ledde till att en flykting erkändes som sådan inte längre föreligger, ska nya omständigheter eller omständigheter av annan art bedömas i enlighet med kapitlen II och III i direktiv 2004/83. Det kräver

att den nya ansökan prövas i god tro, utan att sökanden befrias från bevisbördan, utöver den lättnad som följer av presumtionen i artikel 4.4 i direktiv 2004/83, vilken under alla omständigheter är tillämplig. Förenade kungariket anser att när de omständigheter som låg till grund för att en person beviljades flyktingstatus inte längre föreligger, och nya omständigheter av annan art har anförts som skäl för att det uppstår en välgrundad fruktan för förföljelse, ankommer det på sökanden att så snart som möjligt lägga fram alla uppgifter som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd i enlighet med artikel 4.1 i direktivet.

flyktingstatusen ska upphöra bedöms således enligt andra kriterier än dem som används vid erkännande av flyktingstatus. Kommissionen anser att artikel 4.4 i direktiv 2004/83, vilken sänker beviskraven till förmån för sökanden vid erkännande av flyktingstatus, inte gäller vid återkallande av flyktingstatus, då den behöriga myndigheten har bevisbördan.

2. Bedömning

67. Kommissionen anser att artikel 14.2 i direktiv 2004/83 innehåller de relevanta bestämmelserna beträffande förfarandet för återkallande av flyktingstatus. I enlighet med artikel 14.2 i direktiv 2004/83, och utan att det påverkar en flyktings skyldighet enligt artikel 4.1 i direktivet att uppge alla relevanta fakta och lägga fram alla relevanta uppgifter som vederbörande förfogar över, är den medlemsstat som beviljade flyktingstatus skyldig att i varje enskilt fall bevisa att den berörda personen har upphört att vara eller aldrig har varit flykting. Den aktuella staten måste således bevisa att flyktingen inte längre kan vägra att begagna sig av skyddet i det land där vederbörande är medborgare. Frågan huruvida

68. Den nationella domstolen har ställt den tredje frågan för att få klarhet i hur nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse ska bedömas, när de omständigheter som ledde till att den berörda personen beviljades flyktingstatus inte längre föreligger.

69. För att ge ett användbart svar på den nationella domstolens fråga anser jag att det är nödvändigt att klargöra vad som avses med nya omständigheter av annan art enligt vad som här är i fråga.

70. Jag anser att uttrycket ”nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse” som använts av den nationella domstolen avser helt nya omständigheter som inte har något samband, inte ens delvis, med de omständigheter som ledde till att personen i fråga beviljades flyktingstatus.

71. Om de omständigheter som ledde till att en person beviljades flyktingstatus har ändrats i viss utsträckning, men vissa faktorer som har samband, om än bara delvis, med dessa omständigheter fortfarande föreligger, anser jag att omständigheterna inte kan anses ha ändrats så väsentligt och varaktigt som krävs enligt artikel 11.2 i direktiv 2004/83.

72. Vidare — om det i ett förfarande för upphörande av flyktingstatus framgår att det, trots det faktum att de omständigheter som ledde till att en person beviljades flyktingstatus har ändrats i viss utsträckning, fortfarande föreligger vissa faktorer som har samband, om än bara delvis, med dessa omständigheter — måste den aktuella medlemsstaten i enlighet med artikel 14.2 i direktiv 2004/83 bevisa att flyktingen inte har en välgrundad fruktan för förföljelse på grundval av dessa sammankopplade faktorer.

73. Om en flykting åberopar helt nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse, anser jag att personen i fråga gör en ny ansökan om flyktingstatus och att dessa omständigheter ska bedömas för att fastställa huruvida personen har en välgrundad fruktan för förföljelse enligt artikel 2 c i direktiv 2004/83. Den sannolikhetsbedömning som ska tillämpas är således den sannolikhetsbedömning som gäller vid beviljande av flyktingstatus enligt artikel 13 i direktiv 2004/83.

74. Det förhållandet att en person tidigare beviljades flyktingstatus på grund av en välgrundad fruktan för förföljelse på grundval av helt andra omständigheter kan enligt min mening inte utgöra en allvarlig indikation i enlighet med artikel 4.4 i direktiv 2004/83 på att sökandens nuvarande fruktan för förföljelse är välgrundad.

75. De lägre kraven i bestämmelserna för bedömningen i artikel 4.4 i direktiv 2004/83 kräver enligt min mening att det föreligger ett samband, om än enbart delvis, mellan tidigare förföljelse eller direkta hot om sådan förföljelse och nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse.

76. Det ankommer på den nationella domstolen att bland annat bedöma huruvida de aktuella omständigheterna är nya eller om de har samband med de omständigheter som ledde till att personen i fråga beviljades flyktingstatus.

VII — Förslag till avgörande

77. Jag anser följaktligen att tolkningsfrågorna i förevarande mål ska besvaras på följande sätt:

”1) Artikel 11.1 e i rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet ska tolkas mot bakgrund av bland annat definitionen av flykting i artikel 2 c i nämnda direktiv. Det ska därför, i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, fastställas att de omständigheter som ledde till att flyktingen erkändes som sådan inte längre föreligger och att det land där flyktingen är medborgare både kan och är villigt att skydda flyktingen i fråga. Flyktingstatusen kan upphöra om en bestående lösning, som utesluter förföljelse, finns tillgänglig för flyktingen i det land där vederbörande är medborgare. Det skydd som ges av det land där en flykting är medborgare är förenligt med artikel 7 i direktiv 2004/83, om det finns en aktör som ger skydd och vidtar rimliga åtgärder för att förhindra förföljelse, bland annat genom att ombesörja att det finns ett effektivt rättssystem för avslöjande, åtal och bestraffning av handlingar som innebär förföljelse. För det fall skyddet mot förföljelse endast kan ges med hjälp av en multinationell militärstyrka, kan sådan hjälp anses utgöra en rimlig åtgärd för att förhindra förföljelse

enligt artikel 7.2 i direktiv 2004/83, förutsatt att denna styrka agerar på uppdrag av det internationella samfundet.

2) Kraven för att en person ska erhålla status som alternativt skyddsbehövande enligt kapitel V i direktiv 2004/83 ingår inte bland de rättsliga kriterier som gäller vid upphörande av flyktingstatus. Om de nationella myndigheterna dock beslutar att en persons flyktingstatus har upphört i enlighet med artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, måste alla nödvändiga åtgärder vidtas för att säkerställa att den aktuella personen har en faktisk möjlighet att ansöka om status som alternativt skyddsbehövande och att personens processuella rättigheter garanteras till fullo.

3) Säkerhetsläget i det land där flyktingen är medborgare ska vara sådant att en flykting inte uppfyller kraven för flyktingstatus inom en överskådlig framtid. Säkerhetslägets stabilitet i det land där flyktingen är medborgare ska bedömas av den nationella domstolen som en integrerad del av tillgången till det skydd mot förföljelse som föreskrivs i artiklarna 7.2 och 11.1 e i direktiv 2004/83.

4) Frågan huruvida levnadsomständigheterna i det land där flyktingen är medborgare uppfyller vissa minimikrav utgör inte ett självständigt relevant rättsligt kriterium som ska tillämpas vid bedömningen av huruvida flyktingstatusen upphör enligt artikel 11.1 e i direktiv 2004/83, men ska dock beaktas som en del av

bedömningen av huruvida omständigheterna där kan anses ha ändrats väsentligt och varaktigt i enlighet med artikel 11.2 i direktivet och huruvida flyktingen kan begagna sig av skyddet i det land där vederbörande är medborgare.

5) I en situation där de omständigheter som ledde till att den berörda personen beviljades flyktingstatus inte längre föreligger, ska helt nya omständigheter av annan art som visar på förföljelse enligt artikel 9 i direktiv 2004/83 bedömas enligt den sannolikhetsbedömning som gäller vid beviljande av flyktingstatus enligt artikel 13 i direktivet. Artikel 4.4 i direktiv 2004/83 är inte tillämplig vid en sådan bedömning.”