Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
ELEANOR SHARPSTON
föredraget den 28 maj 2020 [1] i

Mål C-238/19

EZ
mot
Förbundsrepubliken Tyskland genom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Federal myndighet för migration och flyktingar)

(begäran om förhandsavgörande från Verwaltungsgericht Hannover (Förvaltningsdomstolen i Hannover, Tyskland)

”Begäran om förhandsavgörande – Område med frihet, säkerhet och rättvisa – Asylpolitik – Villkor för beviljande av flyktingstatus – Direktiv 2011/95/EU – Tolkning av artikel 9.3 – Skäl till förföljelse – Artikel 10.1 e – Begreppet politisk åskådning – Vägran att göra militärtjänst – Vapenvägran av samvetsskäl”

1. I målet Shepherd [2] prövade domstolen för första gången huruvida en soldat som tagit värvning men vägrade att göra ytterligare militärtjänst i USA:s styrkor i Irak-kriget skulle beviljas asyl enligt direktiv 2011/95/EU. [3] Verwaltungsgericht Hannover (Förvaltningsdomstolen i Hannover, Tyskland) begär nu ytterligare klarläggande av domstolen avseende detta avgörande. Till skillnad från Andre Lawrence Shepherd flydde sökanden i det nationella målet från sitt land för att undgå militärtjänst. Det särskilda sammanhanget här är militärtjänst i den syriska armén i det syriska inbördeskriget. Vissa frågor som tas upp av den hänskjutande domstolen skiljer sig således från dem som prövades i Shepherd-målet. Domstolen har bett mig att i detta förslag till avgörande rikta in mig på tolkningen av artikel 9.3 i direktiv 2011/93/EG (nedan kallat kvalificeringsdirektivet), i synnerhet huruvida det ska föreligga ett orsakssamband mellan ”skälen till förföljelse” och ”förföljelsen” (eller avsaknad av skydd mot sådan förföljelse) i direktivets mening.

1 Originalspråk: engelska.

2 Dom av den 26 februari 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

3 Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9) (nedan kallat kvalificeringsdirektivet). DET FATTAS TEXT I DEN HÄR FOTNOTEN

Internationell rätt

Konventionen angående flyktingars rättsliga ställning

2. Enligt artikel 1 A 2 i konvention angående flyktingars rättsliga ställning [4] avses med ”flykting” 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”.

3. Artikel 1 F a anger att Genèvekonventionen inte är tillämplig på den beträffande vilken det föreligger allvarliga skäl att anta att han förövat ”brott mot freden, krigsförbrytelse eller brott mot mänskligheten, sådana dessa brott blivit definierade i de internationella överenskommelser, som tillkommit för att meddela bestämmelser angående sådana brott”. [5]

Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

4. Artikel 9.1 i Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna [6] garanterar rätten till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet innefattande frihet att byta religion eller tro.

Unionsrätt

Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

5. Artikel 10.1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan) motsvarar artikel 9.1 i Europakonventionen. Enligt artikel 10.2 ska rätten till vapenvägran erkännas enligt de nationella lagar som reglerar utövandet av denna rättighet. Artikel 52.3 anger att de rättigheter som fastställs i stadgan ska ha samma innebörd och räckvidd som motsvarande rättigheter i Europakonventionen.

Kvalificeringsdirektivet

6. Skälen i kvalificeringsdirektivet innefattar följande uttalanden. Kvalificeringsdirektivet är en del av de åtgärder som utgör ett gemensamt europeiskt asylsystem, grundat på en fullständig och absolut tillämpning av Genèvekonventionen och protokollet som tillsammans utgör grundstenen i det folkrättsliga systemet för skydd av flyktingar. [7] Huvudsyftet med detta direktiv är dels att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd, dels att garantera att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater. [8] Detta direktiv står i överensstämmelse med de

4 Konvention angående flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951, som trädde i kraft den 22 april 1954 (nedan kallad Genèvekonventionen) kompletterad med protokollet angående flyktingars rättsliga ställning, som ingicks i New York den 31 januari 1967 och trädde i kraft den 4 oktober 1967 (nedan kallat protokollet). Genèvekonventionen begränsades ursprungligen till personer som flydde från händelser som inträffat före den 1 januari 1951 och inom Europa. Protokollet från 1967 tog bort dessa begränsningar och gav Genèvekonventionen universell räckvidd.

5 Artikel 1 F b och c i Genèvekonventionen föreskriver att konventionen inte är tillämplig på den som förövat grovt icke-politiskt brott utanför tillflyktslandet respektive den som gjort sig skyldig till gärningar stridande mot Förenta Nationernas syften och grundsatser.

6 Undertecknad i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen).

7 Skälen 3 och 4.

8 Skäl 12.

grundläggande rättigheter och principer som erkänns särskilt i stadgan.[9] Vad gäller behandlingen av personer som omfattas av kvalificeringsdirektivet är medlemsstaterna bundna av sina skyldigheter enligt de internationella rättsliga instrument som de är parter i.[10] Samråd med FN:s flyktingkommissariat kan ge medlemsstaterna värdefull vägledning när det gäller att fastställa flyktingstatus enligt artikel 1 i Genèvekonventionen.[11] Det bör fastställas normer för definitionen och innebörden av flyktingstatus för att vägleda medlemsstaternas behöriga myndigheter vid tillämpningen av Genèvekonventionen.[12] Det är nödvändigt att införa gemensamma kriterier för när asylsökande kan erkännas som flyktingar i den mening som avses i artikel 1 i Genèvekonventionen.[13] Slutligen, ett av villkoren för att kunna betraktas som flykting i den mening som avses i artikel 1 A i Genèvekonventionen är att det finns ett orsakssamband mellan grunderna för förföljelse, nämligen ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och förföljelsen eller avsaknaden av skydd mot förföljelse.[14]

7. Enligt artikel 1 är syftet med kvalificeringsdirektivet att införa normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd.

8. Artikel 2 d definierar termen ”flykting” som ”en tredjelandsmedborgare som med anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, religion, nationalitet, politisk åskådning eller tillhörighet till viss samhällsgrupp befinner sig utanför det land där han eller hon är medborgare och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd, eller en statslös person som av samma skäl som nämnts ovan befinner sig utanför det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort och som inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill återvända dit och som inte omfattas av artikel 12”.[15] I artikel 2 g definieras ”subsidiärt skyddsbehövande” som ”en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande”.

9. Kapitel II har rubriken ”Bedömning av ansökningar om internationellt skydd”. I detta kapitel anger artikel 4.1 att det är medlemsstaternas skyldighet att i samarbete med den sökande bedöma de relevanta faktorerna i ansökan. I enlighet med artikel 4.3 ska denna bedömning vara individuell och beakta de faktorer som anges i artikel 4.3 a–e. Dessa faktorer innefattar:

”a) Alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan, inbegripet lagar och andra författningar i ursprungslandet samt det sätt på vilket dessa tillämpas.

…

c) Sökandens personliga ställning och förhållanden, inklusive faktorer som bakgrund, kön och ålder, så att det kan bedömas huruvida de handlingar den sökande har blivit eller skulle kunna bli utsatt för, på grundval av sökandens personliga omständigheter, skulle innebära förföljelse eller allvarlig skada.

…

9 Skäl 16.
10 Skäl 17.
11 Skäl 22.
12 Skäl 23.
13 Skäl 24.
14 Skäl 29.
15 Se punkt 13 nedan.

5) När medlemsstaterna tillämpar principen att det är den sökandes skyldighet att styrka sin ansökan om internationellt skydd, och den sökandes uppgifter inte kan styrkas av skriftliga eller andra bevis, ska sådana uppgifter inte behöva bekräftas om följande villkor är uppfyllda:

a) Sökanden har gjort en genuin ansträngning för att styrka sin ansökan.

b) Alla relevanta faktorer som den sökande förfogar över har lagts fram och en tillfredsställande förklaring har lämnats till varför andra relevanta faktorer saknas.

c) Sökandens uppgifter befinns vara sammanhängande och rimliga och strider inte mot tillgänglig specifik och allmän information som rör den sökandes ärende.

d) Sökanden har ansökt om internationellt skydd så tidigt som möjligt, såvida inte sökanden kan framföra goda skäl till varför han eller hon inte gjort det.

e) Sökandens allmänna trovärdighet är fastställd.”

10. Enligt artikel 6 a omfattar aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada staten.

11. Artiklarna 9–12 omfattar kapitel III som har rubriken ”Förutsättningar för att betraktas som flykting”. Artikel 9 (”Förföljelse”) anger följande:

”1. För att betraktas som förföljelse enligt lydelsen i artikel 1 A i Genèvekonventionen krävs att handlingarna i fråga:

a) är tillräckligt allvarliga till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna, särskilt de rättigheter från vilka det inte går att göra undantag enligt artikel 15.2 i [Europakonventionen],[16] eller

b) är en ackumulation av olika åtgärder, däribland sådana överträdelser av de mänskliga rättigheterna som är tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt som i led a.

2. Förföljelse, enligt punkt 1, kan bland annat ta sig uttryck i

a) fysiskt eller psykiskt våld, inklusive sexuellt våld,

b) rättsliga, administrativa, polisiära och/eller judiciella åtgärder som i sig är diskriminerande eller som genomförs på ett diskriminerande sätt,

c) åtal eller straff som är oproportionerliga eller diskriminerande,

d) ett avslag i fråga om rättsligt överklagande som resulterar i ett oproportionerligt eller diskriminerande straff,

e) åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta brott eller handlingar som omfattas av skälen för undantag i artikel 12.2,[17]

(f) köns- eller barnspecifika handlingar.

16 Artikel 15.2 i Europakonventionen anger de rättigheter från vilka undantag inte kan göras, såsom rätten till liv.

17 Se punkt 13 nedan.

3. Enligt artikel 2 d måste det finnas ett samband mellan de skäl som anges i artikel 10 och den förföljelse som anges i punkt 1 i den här artikeln eller avsaknaden av skydd mot sådan förföljelse.”

12. Artikel 10.1 förtecknar fem ”faktorer” som medlemsstaterna ska ta hänsyn till vid bedömningen av ”skälen till förföljelsen”, det vill säga ras, religion, nationalitet, tillhörighet till en särskild samhällsgrupp och politisk åskådning (artikel 10.1 a–e). Beträffande den sistnämnda bestämmelsen artikel 10.1 e anger den följande:

”Begreppet politisk åskådning ska särskilt inbegripa när någon har en åsikt, tanke eller tro i en fråga som rör de potentiella aktörer som utövar förföljelse enligt artikel 6 och deras politik eller metoder, oavsett om sökanden har handlat i linje med denna åsikt, tanke eller tro.”

Artikel 10.2 föreskriver att ”vid bedömningen av huruvida en sökande har en välgrundad fruktan för förföljelse är det irrelevant huruvida sökanden faktiskt har de egenskaper i fråga om ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning som är skälet till förföljelsen, om en sådan egenskap tillskrivs den sökande av den som utövar förföljelsen”.

13. Artikel 12 anger under vilka omständigheter en tredjelandsmedborgare eller en statslös person inte kan anses som flykting enligt kvalificeringsdirektivet. Dessa omständigheter innefattar om det finns synnerliga skäl för att anta att ”han eller hon har förövat ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott” (artikel 12.2 a). [18]

14. Artikel 13 kräver att medlemsstaterna ska bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person flyktingstatus om han eller hon kan betraktas som flykting enligt kapitel II och III i kvalificeringsdirektivet.

Förfarandedirektivet

15. Syftet med direktiv 2013/32/EU [19] är att fastställa gemensamma förfaranden för beviljande och återkallande av internationellt skydd enligt kvalificeringsdirektivet. Det är tillämpligt på alla ansökningar om internationellt skydd som lämnas in på EU-medlemsstaternas territorium. [20] Krav som ställs på prövningen av asylansökningar anges i artikel 10. Medlemsstaterna ska se till att den beslutande myndigheten fattar sina beslut om ansökningar om internationellt skydd efter en korrekt prövning. [21]

Nationell rätt

16. § 3.1 i Asylgesetz (lag om asyl, nedan kallad AsylG) definierar en ”flykting” i enlighet med definitionen i artikel 2 d i kvalificeringsdirektivet. § 3a AsylG definierar ”förföljelse” på ett sätt som är parallellt med artikel 9 i kvalificeringsdirektivet (§ 3a.2.5 motsvarar artikel 9.2 e i direktivet om åtal eller straff för vägran att göra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta brott eller handlingar som [skulle utgöra krigsbrott]. § 3b AsylG anger de faktorer som utgör

18 En parallell bestämmelse (artikel 17.1 a) utesluter på ett liknande sätt en sådan person från att kunna få subsidiärt skydd. För fullständighetens skull tillägger jag att ordalydelsen i artikel 12.2 b och c och det parallella uteslutandet från subsidiärt skydd i artikel 17.1 b och c är av liknande slag som i artikel 1 F b och c i Genèvekonventionen, se fotnot 5 ovan.

19 Europaparlamentets och rådets direktiv 2013/32/EU av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60) (nedan kallat förfarandedirektivet).

20 Artikel 3.1.

21 Artikel 10.3.

”skäl för förföljelse” på ett liknande sätt som artikel 10 i kvalificeringsdirektivet (§ 3b.1.5 motsvarar artikel 10.1 e i direktivet beträffande begreppet ”politisk åskådning”). Slutligen kräver § 3a.3 AsylG – på samma sätt som artikel 9.3 i kvalificeringsdirektivet – att det ska finnas ett samband [22] mellan förföljelsen och skälen för förföljelse.

De faktiska omständigheterna, förfarandet och tolkningsfrågorna

17. Sökanden, EZ, är född den 27 januari 1989. Han är syrisk medborgare. Han lämnade sitt hemland sjövägen och anlände den 5 september 2015 till Förbundsrepubliken Tyskland efter att ha rest genom ett antal länder landvägen. Han gav den 28 januari 2016 in en formell ansökan om asyl till Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (nedan kallat Bundesamt).

18. EZ upplyste Bundesamt om att han när han befann sig i Syrien hade ansökt om anstånd med sin militärtjänstgöring då han var rädd för att delta i inbördeskriget. De syriska myndigheterna beviljade honom uppskov till februari 2015 för att han skulle kunna avsluta sin utbildning vid universitetet i Aleppo. EZ avslutade sina studier i april 2014. Han lämnade Syrien i november 2014 på grund av hans förestående inkallelse till militärtjänst i februari 2015.

19. Genom beslut av den 11 april 2017 beviljade Bundesamt EZ status som subsidiärt skyddsbehövande [23] men avslog hans asylansökan på den grunden att han inte hade utsatts för förföljelse i Syrien som hade föranlett honom att fly från sitt hemland. Bundesamt intog ståndpunkten att det inte förelåg något orsakssamband mellan förföljelsehandlingen och en förföljelseorsak i hans fall. EZ överklagade den 1 maj 2017 detta beslut vid den hänskjutande domstolen.

20. Den hänskjutande domstolen har gjort följande uttalanden i sin begäran om förhandsavgörande.

21. I Syrien råder sedan år 2011 en intern väpnad konflikt. Alla som är inblandade i konflikten har begått, och fortsätter att begå, allvarliga och systematiska brott mot internationell humanitär rätt. [24]

22. I Syrien råder tvåårig allmän värnplikt för manliga syriska medborgare från 18 års ålder. Det finns ingen möjlighet att av samvetsskäl vägra militärtjänst enligt syrisk rätt. [25] Den syriska militära förvaltningen fortsätter att bedriva intensiv rekrytering. Det förväntas av värnpliktiga i allmänhet att de vid tidpunkten då värnplikt inträder (exempelvis då ett uppskov för studier löper ut), själva inställer sig vid ett rekryteringskontor. Värnpliktiga som inte anmäler sig till den militära förvaltningen tas efter sex månader i regel upp på en lista över värnpliktsvägrare. Denna lista ställs till förfogande för vägspärrar och andra statliga organ. De värnpliktsvägrare som grips på detta sätt riskerar i krigstid fängelsestraff på upp till fem år enligt syrisk rätt. Straffen är godtyckliga till sin art och sträcker sig från de lagstadgade fängelsestraffen till placering i riskabla frontinsatser utan militär utbildning eller avrättning.

23. Den hänskjutande domstolen har uppfattningen att EZ inte vill fullgöra den allmänna skyldigheten att göra värnplikt och tjänstgöra i den syriska armén vilket förmodligen skulle göra honom delaktig i förövandet av krigsbrott. [26] Genom att fly från Syrien och ansöka om internationellt skydd har EZ på grund av just detta agerande utsatt sig för att kunna bli åtalad och straffad i sitt hemland.

22 ”Zwischen den in § 3 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit den in § 3b gennanten Verfolgungsgründen und den in Absätzen 1 und 2 als Verfolgung eingestuften Handlungen oder dem Fehlen von Schutz vor solchen Handlungen *muss eine Verknüpfung bestehen*” (min kursivering).

23 Se punkt 8 ovan.

24 I sin begäran om förhandsavgörande dokumenterar den hänskjutande domstolen denna faktiska bedömning utförligt.

25 Den hänskjutande domstolen hänvisar i sin begäran om förhandsavgörande till rapport från den av FN:s råd för mänskliga rättigheter inrättade oberoende internationella undersökningskommissionen om Syrien, A/HRC/34/64, av den 2 februari 2017.

26 I sin begäran om förhandsavgörande anger den hänskjutande domstolen Förenta Nationernas generalförsamlings resolution A/71/L.48 av den 19 december 2016 kallad ”International, impartial and independent mechanism to assist in the investigation and prosecution of those responsible for the most serious crimes under international law committed in the Syrian Arab Republic since March 2011”.

24. Mot denna bakgrund har den hänskjutande domstolen begärt klarläggande i ett antal frågor. I synnerhet ber den EU-domstolen att pröva artikel 9.3 i kvalificeringsdirektivet och klarlägga huruvida det är nödvändigt att fastställa ett orsakssamband mellan ”förföljelsehandlingarna” som anges i artikel 9.2 och ett av ”skälen till förföljelse” som anges i artikel 10.1. Om denna fråga besvaras jakande frågar den hänskjutande domstolen huruvida ett sådant samband med nödvändighet fastställs enligt detta direktiv när en asylansökan grundas på artikel 9.2 e.[27] Den hänskjutande domstolen har således begärt förhandsavgörande avseende följande frågor:

”1. Ska artikel 9.2 e i [kvalificeringsdirektivet] tolkas så, att kriteriet för ’vägran att utföra militärtjänst i en konflikt’ inte är att den berörda personen har vägrat utföra militärtjänst i ett formellt förfarande för sådan vägran, om ursprungslandets lagstiftning inte föreskriver en möjlighet att vägra militärtjänst?

2. Om fråga 1 ska besvaras jakande:

   Skyddar artikel 9.2 e i [kvalificeringsdirektivet] genom kriteriet ’vägran att utföra militärtjänst i en konflikt’ även personer som efter att ett uppskov för militärtjänst har löpt ut inte inställer sig vid ursprungslandets militära förvaltning och undandrar sig obligatorisk inkallelse genom att fly?

3. Om fråga 2 ska besvaras jakande:

   Ska artikel 9.2 e i [kvalificeringsdirektivet] tolkas så, att även för en värnpliktig som inte känner till vilken militär enhet han i framtiden kommer att tillhöra, skulle militärtjänsten direkt eller indirekt ’innefatta brott eller handlingar som omfattas av skälen för undantag i artikel 12.2’ endast på den grunden att de väpnade styrkorna i hans ursprungsland återkommande och systematiskt begår sådana brott eller handlingar med hjälp av värnpliktiga?

4. Ska artikel 9.3 i [kvalificeringsdirektivet] tolkas så, att det även i fall då förföljelse enligt artikel 9.2 e föreligger, enligt artikel 2 d måste finnas ett samband mellan de skäl som anges i artikel 10 och den förföljelse som anges i artikel 9.1 och 2 i [kvalificeringsdirektivet] eller avsaknaden av skydd mot sådan förföljelse?

5. För det fall att fråga 4 ska besvaras jakande: Ska sambandet som avses i artikel 9.3 i [kvalificeringsdirektivet] jämförd med artikel 2 d i samma direktiv, mellan förföljelsen genom åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst och skälen för förföljelse anses föreligga redan om åtal eller straff är knutet till vägran?”

25. Skriftliga yttranden har getts in av EZ och Europeiska kommissionen. Båda parter tillsammans med Bundesamt och Tyskland yttrade sig muntligen vid förhandlingen den 5 mars 2020.

Bedömning

Generella synpunkter

26. Ingressen till kvalificeringsdirektivet fastställer den ram inom vilken dess bestämmelser ska tolkas. Genèvekonventionen och protokollet ligger således till grund för tillämpningen av detta direktiv som också till fullo beaktar de principer som slås fast i stadgan liksom medlemsstaternas skyldigheter enligt internationell rätt.[28]

27 Den hänskjutande domstolen nämner i sin begäran om förhandsavgörande att det i nationell domstolspraxis finns olika meningar om huruvida det ska föreligga orsakssamband i de fall där aylsökande åberopar artikel 9.2 e i kvalificeringsdirektivet.

28 Skäl 3, 4, 16 och 17 i kvalificeringsdirektivet.

27. Kvalificeringsdirektivet ska således tolkas mot bakgrund av dess systematik och syfte, med beaktande av Genèvekonventionen och de andra relevanta fördrag som avses i artikel 78.1 FEUF och på ett sätt som är förenligt med de rättigheter som erkänns i stadgan.[29] Uttalanden av FN:s flyktingkommissariat (UN High Commissioner for Refugees, UHCR) erbjuder värdefull vägledning vid tolkningen av kvalificeringsdirektivet.[30]

28. Kvalificeringsdirektivets allmänna systematik är följande. Termen ”flykting” avser i synnerhet 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”. Den berörda personen ska därför på grund av omständigheter som föreligger i hans eller hennes ursprungsland ha en välgrundad fruktan att personligen bli utsatt för förföljelse på grund av minst ett av de fem skäl som anges artiklarna 2 d och 10.1 i detta direktiv och i artikel 1 A 2 i Genèvekonventionen.

29. Enligt artikel 4.3 a, b och c i kvalificeringsdirektivet ska vid den individuella bedömningen av en ansökan om internationellt skydd följande beaktas: i) alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om en ansökan om internationellt skydd inbegripet lagar och författningar i ursprungslandet och det sätt varpå de tillämpas; ii) relevanta utsagor och handlingar som den sökande har lämnat samt iii) sökandens personliga ställning och förhållanden.[31]

30. Syriska staten och dess militära förvaltning omfattas av definitionen ”Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada” som anges i artikel 6 a i kvalificeringsdirektivet.

31. Artikel 12.2 i kvalificeringsdirektivet härrör från artikel 1 F i Genèvekonventionen. Endast artikel 12.2 a är relevant under förevarande omständigheter.[32] De handlingar som anges i denna bestämmelse och i artikel 1 F a i Genèvekonventionen som medför undantag från att vara flykting är identiska. Dessa är om det finns ”synnerliga skäl” för att anta att personen i fråga har förövat ett brott mot freden, en krigsförbrytelse eller ett brott mot mänskligheten, såsom dessa definieras i de internationella instrument som har upprättats för att beivra sådana brott.

32. I stadgan för den internationella militärdomstolen[33] definieras ”brott mot freden” som planering, förberedelse, inledande eller förande av anfallskrig eller krig i strid med internationella fördrag eller andra överenskommelser. Ett sådant brott kan på grund av sin art endast begås av personer i högt uppsatta maktpositioner som företräder en stat eller en statsliknande enhet.[34] Begäran om förhandsavgörande anger att EZ är en ung man som undgick militärtjänst i Syrien genom att fly från landet. Möjligheten att han, om han gått in i armén, inom två år skulle ha nått en tillräckligt hög militär grad för att kunna begå ett brott mot freden anser jag med säkerhet kan uteslutas.

29 Dom av den 26 februari 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punkt 23 och där angiven rättspraxis.

30 Se skäl 22 i kvalificeringsdirektivet. ”Handbok om förfarandet och kriterierna vid fastställande av flyktingars rättsliga ställning enligt 1951 års konvention och 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning” som nyligen reviderats i februari 2019 (nedan kallad handboken) och Riktlinjer för internationellt skydd nr 10 (Guidelines on International Protection No. 10) ”Anspråk på flyktingstatus i samband med militärtjänstgöring inom ramen för artikel 1 A.2 i Genèvekonventionen och/eller 1967 års protokoll angående flyktingars rättsliga ställning” (nedan kallade UNHCR:s riktlinjer nr 10) (i version av den 14 november 2014) har särskild betydelse i förevarande mål. Inget av dessa dokument är rättsligt bindande, men de återspeglar trots detta etablerade folkrättsliga principer.

31 Dom av den 26 februari 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punkt 26 och där angiven rättspraxis.

32 Grunderna 12.2 b och c återspeglas i artikel 1 F b och c i Genèvekonventionen och är således inte relevanta här (se fotnot 5 ovan).

33 Stadgan för den internationella militärdomstolen, undertecknad i London den 8 augusti 1945.

34 Se, till exempel, punkt 11 i Riktlinjer för tillämpning av undantagsklausulerna: artikel 1 F i Genèvekonventionen (Guidelines on the application of the exclusion clauses) (nedan kallade UNHCR:s riktlinjer om undantagsklausulerna).

33. Den hänskjutande domstolens redogörelse för bakomliggande omständigheter och uttalanden i begäran om förhandsavgörande anger emellertid att om han hade påbörjat militärtjänst kunde EZ faktiskt ha riskerat att begå krigsbrott och/eller brott mot mänskligheten.[35] ”Krigsförbrytelser” definieras i ett antal internationella rättsliga instrument. Som krigsförbrytelser räknas bland annat allvarliga överträdelser av internationell humanitär rätt, vilken syftar till att skydda personer som inte (längre) deltar i stridigheter och till att slå fast begränsningar i fråga om vilka medel och metoder som får användas i krigföring. Termen krigsförbrytelser innefattar uppsåtligt dödande och tortyr av civila.[36] Brott mot mänskligheten innefattar gärningar som folkmord, mord, våldtäkt och tortyr utförda som en del i ett omfattande eller systematiskt angrepp på en civilbefolkning.[37]

34. Huvudsyftet med kvalificeringsdirektivet som anges i artikel 1 däri är att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd i Europeiska unionen.[38] Sammanhanget för detta direktiv är huvudsakligen humanitärt.

35. Det är också viktigt att erinra om att kvalificeringsdirektivet inför harmoniserade miniminormer för bestämmande av vem som är flykting.[39] Det är således desto viktigare att dessa bestämmelser tillämpas konsekvent och enhetligt i samtliga medlemsländer.

36. Det är mot bakgrund av dessa överväganden som artikel 9.2 e och 9.3 samt artikel 10 ska tolkas.

Frågorna 4 och 5

37. Genom frågorna 4 och 5 söker den hänskjutande domstolen få klarhet i tolkningen av artikel 9.3 i kvalificeringsdirektivet.[40] I synnerhet vill den få klarlagt hur denna bestämmelse ska tolkas i förening med artiklarna 9.2 e och 10.1 e.

38. Den hänskjutande domstolen vill genom fråga 4 få klarhet i huruvida kravet i artikel 9.3 på ett ”samband” med ett skäl till förföljelse som anges i artikel 10 är tillämpligt även när ”förföljelsen” är åtal eller straff för vägran att utföra militärtjänst i en konflikt om fullgörandet av militärtjänst skulle innefatta krigsbrott och/eller brott mot mänskligheten (artikel 9.2 e).

39. Det är ostridigt mellan Bundesamt, Tyskland och kommissionen att det alltid ska föreligga ett orsakssamband mellan förföljelsen och skälen till förföljelse. EZ bestrider den uppfattningen.

40. Enligt min uppfattning är den tolkning av artikel 9.3 i kvalificeringsdirektivet som förordats av Bundesamt, Tyskland och kommissionen korrekt.

35 Se punkterna 21–23 ovan.

36 Se mitt förslag till avgörande i Shepherd, C-472/13, EU:C:2014:2360, punkterna 41–43.

37 I detta avseende anger den hänskjutande domstolen ett antal rapporter och resolutioner. Dessa innefattar rapport från den av FN:s råd för mänskliga rättigheter inrättade oberoende internationella undersökningskommissionen om Syrien, A/HRC/39/65, av den 9 augusti 2018; Förenta Nationernas generalförsamlings resolution om ”situationen för mänskliga rättigheter i Syrien”, A/HRC/38/L20 av den 2 juli 2018 och ett dokument från den av FN:s råd för mänskliga rättigheter inrättade oberoende internationella undersökningskommissionen om Syrien kallad ”missbruk av mänskliga rättigheter och kränkning av internationell humanitär rätt i Syrien tiden den 21 juli 2016 till den 28 februari 2017’, A/HRC/34/CRP.3 av den 10 mars 2017.

38 Se skäl 12 i kvalificeringsdirektivet.

39 Artikel 3 i kvalificeringsdirektivet.

40 Artikel 9.3 korshänvisar till artikel 9.1 men – kanske märkligt – nämner inte den (icke uttömmande) förteckningen över specifika handlingar som utgör förföljelse i artikel 9.2. Se vidare punkt 45 nedan.

41. För det första är en motsatt tolkning oförenlig med själva definitionen av flykting i artikel 2 d i kvalificeringsdirektivet (en person som i anledning av ”välgrundad fruktan för förföljelse” på grund av minst ett av de fem skäl som anges där ”inte kan eller på grund av sin fruktan inte vill begagna sig av det landets skydd”. [41]

42. För det andra skulle en sådan tolkning strida mot den uttryckliga ordalydelsen i artikel 9.3 som anger att ”[det] *måste* finnas ett samband” [42] mellan de skäl som anges i artikel 10 och den förföljelse som anges i artikel 9.1 eller avsaknaden av skydd mot sådan förföljelse. [43]

43. Här är det lämpligt att närmare betrakta artikel 9 som definierar de faktorer som gör det möjligt att anse att handlingar utgör förföljelse. [44]

44. Artikel 9.1 a anger att de relevanta handlingarna ska vara ”tillräckligt allvarliga” till sin natur eller på grund av sin upprepning för att innebära en ”allvarlig överträdelse av de grundläggande mänskliga rättigheterna”, särskilt de okränkbara rättigheter som det inte går att göra undantag från i enlighet med artikel 15.2 i Europakonventionen. Artikel 9.1 b föreskriver att en ackumulation av olika åtgärder, däribland sådana överträdelser av de mänskliga rättigheterna som är ”tillräckligt allvarliga för att påverka en individ på ett liknande sätt” som anges i artikel 9.1 a också ska anses utgöra förföljelse. All påstådd förföljelse måste nå den tröskel som fastställs i artikel 9.1 för att asylsökanden ska omfattas av kvalificeringsdirektivet.

45. Artikel 9.2 innehåller en förteckning över olikartade handlingar som kan utgöra förföljelse. Denna förteckning är endast exemplifierande. De fyra första punkterna i förteckningen beskriver handlingar som kan begås av en aktör som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada mot en enskild. Den femte och sjätte punkten förutsätter visst tidigare handlande av eller egenskap hos den person som sedan utsätts för behandlingen i fråga. Då förteckningen i artikel 9.2 är exemplifierande (”…kan bland annat ta sig uttryck i … ”), kan andra handlingar som inte finns i förteckningen icke desto mindre utgöra förföljelse vid tillämpningen av artikel 9.1 a. [45] Det står under alla förhållanden klart att en handling av det *slag* (eller *form*) som anges i förteckningen i artikel 9.2 icke desto mindre måste nå den *allvarlighetsnivå* som anges i artikel 9.1 innan den kan *kvalificera sig* som en handling som utgör ”förföljelse”.

46. Artikel 9.3 korshänvisar till artikel 9.1 (”den förföljelse som anges i punkt 1 i den här artikeln”) men hänvisar inte till den exemplifierande förteckningen över sådana handlingar i artikel 9.2. Denna underlåtenhet kan vara ett förbiseende i lagstiftningen eller tvärtom vara avsiktlig. Det finns inte något i själva kvalificeringsdirektivet som anger skälen för underlåtenheten. Det kan vara så att det inte finns någon hänvisning till artikel 9.2 i artikel 9.3 helt enkelt på grund av att den förstnämnda bestämmelsen inte uttömmande definierar handlingar som utgör förföljelse (som är funktionen för och syftet med artikel 9.1). [46] Lagstiftaren kan ha ansett att den exemplifierande förteckningen i artikel 9.2 över vad som *kan* utgöra handlingar som är tillräckligt allvarliga vid tillämpningen av artikel 9.1 omfattades underförstått av artikel 9.1.

47. Vilken den rätta förklaringen än är förefaller det emellertid inte vara troligt att påstå att det inte krävs fastställelse av ett orsakssamband mellan någon av de former av handlingar som förtecknas i artikel 9.2 och skälen till förföljelse.

41 Se punkt 28 ovan.

42 Min kursivering.

43 Se vidare punkt 45 nedan.

44 Dom av den 5 september 2012, Y och Z, C-71/11 och C-99/11, EU:C:2012:518, punkt 53.

45 Se punkt 44 ovan.

46 Se punkt 45 ovan.

48. För det tredje skulle en sådan tolkning stå i strid med ordalydelsen i artikel 1 A 2 i Genèvekonventionen som gäller personer som har en välgrundad fruktan för förföljelse ”på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politiska åskådning”. Denna definition återspeglas naturligtvis i artikel 2 d i kvalificeringsdirektivet (som jag nämnt i punkt 41 ovan) som ska tolkas i överensstämmelse med Genèvekonventionen. [47] Jag konstaterar också att motiveringen till kvalificeringsdirektivet anger att lagstiftaren avsåg att i den omarbetade versionen av det direktivet klarlägga vad som beskrivs som ”kravet på orsakssamband” som nu finns i artikel 9.3. [48]

49. För det fjärde har domstolen konsekvent förklarat att det måste finnas ett orsakssamband mellan fruktan för förföljelse och skälen i artikel 10.1. Domstolens avgöranden i mål om ansökningar om asyl på grund av religion eller sexuell läggning är exempel som lämpar sig för analog tillämpning på förevarande fråga. [49]

50. För det femte skulle det motverka syftet med kvalificeringsdirektivet att bortse från behovet att fastställa ett orsakssamband mellan skälen till förföljelse och handlingarna som utgör förföljelse eller avsaknad av skydd mot sådana handlingar. [50]

51. Min slutsats är därför att artikel 9.3 i kvalificeringsdirektivet ska tolkas på det sättet att det alltid måste föreligga ett orsakssamband mellan skälen till förföljelse i artikel 10.1 och de handlingar som utgör förföljelse som anges i artikel 9.1, inbegripet fall där en sökande av internationellt skydd åberopar artikel 9.2 e i detta direktiv.

52. Mot bakgrund av att jag föreslår ett jakande svar på fråga 4, är det nödvändigt att besvara fråga 5. Genom denna fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida orsakssambandet i artikel 9.3 föreligger automatiskt i fall där en asylsökande åberopar artikel 9.2 e i kvalificeringsdirektivet. I denna fråga ligger spörsmål rörande förfarandet för bedömning av sådana anspråk enligt artikel 4.

53. EZ har påstått att när en sökande åberopar samvetsskäl för sin vägran att fullgöra militärtjänst ska det anses att denne genom sin vägran uttrycker en politisk åskådning och kommer att bli föremål för förföljelse i sitt hemland till följd av den omständigheten att ett straff är föreskrivet för att undandra sig militärtjänst.

54. Bundesamt har påstått att det inte kan antas att alla personer som vägrar göra militärtjänst kan åberopa artikel 10.1 e i kvalificeringsdirektivet. För att visa det nödvändiga orsakssambandet måste det stå klart för syriska staten att den berörda personen undandrog sig militärtjänst av samvetsskäl och detta ska visas genom att vederbörande utåt gett uttryck för denna uppfattning.

47 Se skäl 24 i kvalificeringsdirektivet.

48 Se kommissionens förslag COM(2009) 551 final av den 21 oktober 2009, sidorna 7 och 8: ”I många fall där förföljelsen härrör från icke-statliga aktörer, såsom milisförband, klaner, kriminella nätverk, lokalsamhällen eller familjer, begås förföljelsen inte av orsaker som omfattas av Genèvekonventionen, utan exempelvis i syfte att begå brott eller av hämndbegär. Ofta händer det dock i sådana situationer att staten inte kan eller inte vill ge skydd till den berörda individen av skäl som omfattas av Genèvekonventionen (till exempel religion, kön, etnisk tillhörighet etcetera). För att komma till rätta med eventuella luckor i skyddet framgår det uttryckligen av förslaget att kravet på ett samband mellan förföljelsen och skälen till förföljelse är uppfyllda också när det finns ett samband mellan förföljelsen och *avsaknaden av skydd mot sådana gärningar*” (kursiveringen som i den ursprungliga texten).

49 Dom av den 5 september 2012, Y och Z, C-71/11 och C-99/11, EU:C:2012:518, punkt 55, rörande religion, och dom av den 2 december 2014, A m.fl., C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, punkt 60, rörande sexuell läggning.

50 Se skäl 29 i kvalificeringsdirektivet som betonar att förekomsten av ett sådant orsakssamband är ”ett av villkoren för att kunna betraktas som flykting i den mening som avses i artikel 1 A i Genèvekonventionen”.

55. Tyskland har gjort gällande att orsakssamband inte följer var gång av att sökande åberopar artikel 9.2 e i kvalificeringsdirektivet. Sökande måste bevisa skälen till förföljelse och de behöriga nationella myndigheterna måste kunna kontrollera deras redogörelse. Denna kontroll kan innefatta hänvisning till externa källor där sökanden har angett sin politiska åskådning såsom att vederbörande gjort inlägg på offentliga plattformar via internet.

56. Kommissionen har påstått att det är självklart att ansökan om internationellt skydd kräver en individuell prövning i varje enskilt fall. Samtliga omständigheter måste bedömas i enlighet med artikel 4 i kvalificeringsdirektivet. Att vägra militärtjänst för att undvika risk för att delta i krigsbrott kan uppfattas som uttryck för en politisk åskådning enligt artikel 10.1 e i kvalificeringsdirektivet.

57. Domstolen har inte tillgång till några uppgifter om vilken av de fem grunderna för förföljelse i artikel 10.1 i kvalificeringsdirektivet som åberopats av EZ. I begäran om förhandsavgörande anges att EZ påstått att ”oavsett individuella skäl löper han risk för förföljelse i Syrien inte minst på grund av hans flykt från Syrien och hans ansökan om asyl i Tyskland”. Den hänskjutande domstolen utgår från premissen att artikel 10.1 e (politisk åskådning) är den relevanta grunden för förföljelse i EZ:s fall. Medan detta antagande kan vara riktigt, följer inte därav med nödvändighet att denna grund är den enda grund som kan vara tillämplig. [51]

58. I enlighet med definitionen av ordet ”flykting” i artikel 2 d i kvalificeringsdirektivet ska de behöriga myndigheterna förvissa sig om att det är fråga om förföljelse eller risk för förföljelse i sökandens fall. Artiklarna 9 och 10 lästa tillsammans betyder att begreppet förföljelse omfattar både den ”handling som utgör förföljelse” och ”skälen till förföljelse”. [52]

59. Ska en sökande också visa att han har en politisk åskådning som ”skäl till förföljelse” vid tillämpning av artikel 10.1 e när denne ansöker om internationellt skydd med åberopande av artikel 9.2 e som den ”handling som utgör förföljelse” och kan visa att han uppfyller de två kumulativa villkoren i den bestämmelsen (det vill säga att han riskerar åtal eller straff för vägran att göra militärtjänst och att om han skulle tjänstgöra i de väpnade styrkorna hans tjänst riskerade att innefatta handlingar som omfattas av artikel 12.2? [53]

60. Resonemanget bakom den hänskjutande domstolens femte fråga tycks vara att när villkoren i artikel 9.2 e är uppfyllda har sökanden redan visat de nödvändiga beståndsdelarna i begreppet politisk åskådning. Han har gjort detta då han motsätter sig sitt hemlands ideologi genom att föra ett krig på ett sätt som innebär förövandet av krigsbrott och/eller brott mot internationell humanitär rätt.

61. Det förefaller, mot bakgrund av den generella systematiken i kvalificeringsdirektivet, att det inte finns något utrymme för automatik vid bedömningen av tillämpningen av status som flykting. När därför en sökande avser åberopa artikel 9.2 e som en ”handling som utgör förföljelse” ska de behöriga myndigheterna ändå göra en bedömning enligt artikel 10.1 för att fastställa skälen till förföljelse.

62. Artikel 10.1 e anger att ”begreppet politisk åskådning” ska särskilt inbegripa när någon har en åsikt, tanke eller tro i en fråga som rör de potentiella aktörer som utövar förföljelse enligt artikel 6 och deras politik eller metoder, *oavsett om sökanden har handlat i linje med denna åsikt, tanke eller tro*.

63. Detta är en vid definition. Den kan omfatta en person som har politiska åsikter som endast skiljer sig från dem som intas av regeringen i hans eller hennes hemland och även personer som redan har befunnits vara politiska motståndare (eller oppositionella till staten) som fruktar att förlora sin frihet eller sina liv i sina hemländer.

51 Se vidare punkt 83 nedan.

52 Se förslag till avgörande av framlidne och min uppskattade vän och kollega generaladvokaten Bot i de förenade målen Y och Z, C-71/11 och C-99/11, EU:C:2012:224, punkterna 21 och 22.

53 Se punkterna 31–33 ovan.

64. De sista orden i artikel 10.1 e, ”oavsett om sökanden har handlat i linje med denna åsikt, tanke eller tro”, klarlägger vidare att den berörda personen *inte* behöver visa att han öppet gett uttryck för sin åskådning vare sig i sitt hemland innan han lämnar det eller därefter i det land där han söker asyl. Det finns uppenbara skäl till varför det ska vara så. Under en förtryckarregim kan en person som är tillräckligt modig eller obetänksam att säga sin mening bli arresterad och förtryckt innan han kan fly från landet och söka asyl på annan plats.

65. Jag tillbakavisar därför Bundesamts och den tyska regeringens påstående att det måste föreligga ett öppet uttryck för sökandens politiska åskådning för att denne ska kunna åberopa artikel 10.1 e. Detta påstående är oförenligt med ordalydelsen i kvalificeringsdirektivet och strider mot de detaljerade skyldigheterna beträffande den bedömning som fastställs i artikel 4 däri. [54]

66. Artikel 10.2 föreskriver att ”[v]id bedömningen av huruvida en sökande har en välgrundad fruktan för förföljelse *är det irrelevant* huruvida sökanden faktiskt *har* de egenskaper i fråga om … politisk åskådning som är skälet till förföljelsen, om en sådan egenskap *tillskrivs* den sökande av den som utövar förföljelsen” (min kursivering). Följaktligen måste de behöriga myndigheter som prövar en ansökan om asyl fastställa *antingen* att den berörda personen har den politiska åskådningen i fråga *eller* att det är *rimligt att anta* att den som utövar förföljelse (här syriska staten) kommer att tillskriva sökanden en sådan åskådning. [55]

67. Om det inte föreligger välgrundad fruktan för förföljelse omfattas inte den personen av begreppet ”flykting”. [56] Fruktan i teorin för åtal och straff för värnpliktsvägran utgör således inte en välgrundad fruktan för förföljelse vid tillämpningen av kvalificeringsdirektivet. På samma sätt omfattas inte en person av direktivet vars vägran att göra värnplikt grundas på opportunism (”Jag vill fortsätta min karriär, inte slösa tid på militärtjänst”) eller en önskan att undvika de påfrestningar och potentiella risker som följer med militärtjänst. [57]

68. Det nödvändiga bestämmandet kan endast komma till stånd efter genomförande av en grundlig bedömning i enlighet med artikel 4 i kvalificeringsdirektivet.

69. Jag konstaterar här att en rätt till vapenvägran av samvetsskäl erkänns i internationell rätt, även om det inte finns någon omfattande definition av en sådan rättighet. [58] Vikten av tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet har också framhållits av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (nedan kallad Europadomstolen). Den anses vara en av grunderna för ett demokratiskt samhälle. [59] Det skydd som ges av artikel 9 i Europakonventionen (som återspeglas i artikel 10 i stadgan) sträcker sig långt utöver utövande av religiös övertygelse. Den gäller för all personlig, politisk, filosofisk och moralisk övertygelse. Europadomstolen har förklarat att vägran att utföra militärtjänst kan utgöra en övertygelse som är tillräckligt stark, allvarlig, sammanhängande och betydelsefull för att åtnjuta skydd enligt artikel 9.1 i Europakonventionen. [60] Europadomstolen har också förklarat att det är legitimt för de behöriga nationella myndigheterna att förhöra den berörda personen för att bedöma allvaret i

54 Se också, analogt, dom av den 25 januari 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punkterna 31 och 32.

55 Se UNHCR:s riktlinjer nr 10, punkt 51.

56 Se handboken, punkterna 80–83. Se också kommentar till artikel 12 e som blev artikel 10.1 e i kvalificeringsdirektivet i motiveringen till kommissionens förslag till den första versionen av det direktivet (rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12) (i COM(2001) 510 final).

57 Se handboken, punkterna 167 och 168.

58 Både artikel 18 i Allmän förklaring om de mänskliga rättigheterna och artikel 18 i FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter anger således att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet (dessa bestämmelser anges i punkterna 8 respektive 9 i UNHCR:s riktlinjer nr 10). I punkt 3 i dessa riktlinjer definieras vapenvägran av samvetsskäl som en militärtjänstvägran som har sin grund i samvetsprinciper och samvetsskäl innefattande djup övertygelse som uppkommer av religiösa, moraliska, etiska, humanitära eller liknande skäl.

59 Europadomstolen, 26 april 2016, Izzettin Doğan m.fl. mot Turkiet [GC], ECLI:CE:ECHR:2016:0426JUD006264910, §109. Beträffande det vida tillämpningsområdet för artikel 9 i Europakonventionen, se ett äldre men välkänt avgörande, kommissionens beslut av den 12 oktober 1978, DR 19, Arrowsmith mot Förenade kungariket, nr 7050/75, rörande skyddet för både religiösa och icke-religiösa åskådningar och övertygelser som innefattar sammanhängande och uppriktiga filosofiska övertygelser såsom pacifism.

60 Europadomstolen, 7 juli 2011, Bayatyan mot Armenien, ECLI:CE:ECHR:2011:0707JUD002345903 [GC], § 110 och där angiven rättspraxis.

dennes övertygelse och för att motverka försök till missbruk av garantierna som ges i artikel 9 i Europakonventionen. [61] Enligt artikel 52.3 i stadgan ska de rättigheter som fastställs i artikel 10.1 i stadgan som motsvarar rättigheterna i artikel 9 i Europakonventionen tolkas så, att de omfattar vapenvägran av samvetsskäl.

70. I fråga om kvalificeringsdirektivet tillåter artikel 4.1 att medlemsstaterna lägger bördan på sökanden ”att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd …”. Denna bestämmelse innebär emellertid också en positiv skyldighet för medlemsstaterna att i samarbete med sökanden bedöma de relevanta faktorerna i dennes ansökan. Bedömningen ska göras på individuell nivå och ska innefatta sökandens individuella ställning och personliga förhållanden. I detta avseende godtar artikel 4.5 i kvalificeringsdirektivet att en sökande inte alltid kan styrka sitt anspråk med skriftliga eller andra bevis. När de kumulativa villkoren i denna bestämmelse är uppfyllda krävs inte någon sådan bevisning. [62]

71. Det är fast rättspraxis att sökandens uppgifter enbart utgör utgångspunkten för de behöriga myndigheterna bedömning. [63] Syftet med en sådan bedömning är att säkerställa att målen för det gemensamma europeiska asylsystemet uppnås. Målet är att begränsa erkännandet av flyktingstatus till de personer som riskerar att utsättas för ett allvarligt förnekande eller systematiskt åsidosättande av deras mest grundläggande rättigheter och vars liv har blivit outhärdligt i ursprungslandet. [64] Omständigheterna i det nationella målet skiljer sig från dem som förelåg i målet Shepherd [65] (som rörde en värvad soldat snarare än någon som flytt för att undgå värvning). Det målet är ändå en lämplig utgångspunkt. Domstolen förklarade där att rekvisitet att personen ska vara militär är en nödvändig, men inte tillräcklig förutsättning för att omfattas av det skydd som följer av artikel 9.2 e i kvalificeringsdirektivet. Denna bestämmelse hänvisar uteslutande till en konfliktsituation i vilken ”det är militärtjänsten i sig som ska innefatta krigsförbrytelser” (den enskilde sökanden behöver inte visa att han eller hon skulle förmås att begå sådana brott personligen). Snarare har ”unionslagstiftaren avsett att det ska ske ett objektivt beaktande av sammanhanget i stort för militärtjänstens utförande”. Skydd kan emellertid endast utsträckas till att omfatta dessa andra personer vilkas uppgifter, ”på ett tillräckligt direkt sätt och med rimlig sannolikhet” kan leda dem till att delta i sådana handlingar. Eftersom syftet med artikel 9.2 e är att skydda en sökande som motsätter sig militärtjänst eftersom vederbörande inte vill utsätta sig för risken att i framtiden utföra handlingar av sådant slag som avses i artikel 12.,2 kan den berörda personen ”endast åberopa sannolikheten” av att sådana handlingar kan komma att utföras. Den bedömning som de nationella myndigheterna måste genomföra enligt artikel 4.3 kan enbart grunda sig på ”*en samling indicier, vilken ensam är ägnad att – mot bakgrund av samtliga omständigheter i ärendet – fastställa att förhållandena för tjänstgöringen gör det sannolikt att sådana handlingar kommer att utföras*” (min kursivering). [66]

72. De relevanta processuella bestämmelser som reglerar genomförandet av denna bedömning finns i förfarandedirektivet snarare än i kvalificeringsdirektivet. [67] Det förefaller som att i fall där sökande åberopar artikel 9.2 e kommer det oundvikligen att föreligga en betydande överlappning mellan bedömningen av huruvida det föreligger en ”handling som utgör förföljelse” enligt den bestämmelsen och bedömningen av huruvida sökanden har visat ”skäl till förföljelse” enligt artikel 10. Det skulle vara

61 Europadomstolen, 15 september 2016, Papavasilakis mot Grekland, ECLI:CE:ECHR:2016:0915JUD006689914, § 54.

62 Se punkt 9 och fotnot 19 ovan; se vidare dom av den 2 december 2014, A m.fl., C-148/13-C-150/13, EU:C:2014:2406, punkterna 50, 51 och 58.

63 Dom av den 25 januari 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, punkt 28

64 Se till exempel (avseende religiös övertygelse) förslag till avgörande av generaladvokaten Bot i de förenade målen Y och Z, C-71/11 och C-99/11, EU:C:2012:224, punkt 28.

65 Dom av den 26 februari 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

66 Dom av den 26 februari 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, punkterna 34–40.

67 Se punkt 15 ovan och dom av den 2 december 2014, A m.fl., C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, punkt 47 och där angiven rättspraxis.

både konstlat och onödigt betungande att kräva att en sökande ska visa de faktorer som lyfts fram i domen i målet Shepherd [68] för att visa att villkoren i artikel 9.2 e är uppfyllda och sedan att visa dem igen för att visa att regeringen i dennes hemland hyser en ideologi som godtar att dess armé begår krigsbrott som han troligtvis motsätter sig.

73. Såvitt gäller skälen till förföljelse enligt artikel 10.1 framgår det inte av begäran om förhandsavgörande huruvida EZ påstår sig vara värnpliktsvägrare då han är pacifist och motsätter sig *all* användning av vapenmakt eller huruvida hans vägran har mer begränsade grunder. Dessa grunder kan troligtvis innefatta det förhållandet att kriget i Syrien är ett inbördeskrig och att de metoder som tillämpas av syriska staten innebär begåendet av krigsbrott och strider mot internationell humanitär rätt. [69] De behöriga myndigheterna har rätt att försöka fastställa karaktären av hans vägran.

74. När de behöriga myndigheterna gör denna bedömning kan de beakta följande omständigheter.

75. Vapenvägran medför med nödvändighet ett visst mått av värdekonflikt mellan myndigheterna och den person som vägrar. Att hysa en åsikt eller tanke eller tro som motsätter sig dessa handlingar av syriska staten kan motsvara att ha en politisk åskådning vid tillämpningen av artikel 10.1 e i kvalificeringsdirektivet.

76. Om det fastställs att sökanden vägrar att göra militärtjänst av samvetsskäl, är nästa steg i bedömningen att fastställa huruvida det finns objektiva och subjektiva faktorer som visar att han har en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av hans politiska åskådning eller tro.

77. Beträffande de objektiva faktorerna tyder förhållandet att militär personal värvas genom tvångsrekrytering på att en person som vägrar utföra sådan militärtjänst riskerar att komma i konflikt med de statliga myndigheterna i sitt hemland.

78. Om sökandens hemland aktivt för krig och det, som här, finns bevis för att kriget förs i strid med internationell humanitär rätt och innefattar systematiska och upprepade krigsbrott dokumenterade av ansedda källor är detta ett kraftfullt, objektivt underlag till stöd för ett anspråk på flyktingstatus grundat på artikel 10.1 e. [70]

79. Huruvida det finns en verklig och genomförbar möjlighet för den berörda personen att utföra alternativa militära uppgifter för att fullgöra sin värnplikt ska tas i beaktande. Avsaknad av ett förfarande för erhållande eller erkännande av status som värnpliktsvägrare av samvetsskäl i ursprungslandet är också en relevant faktor. När nationell rätt och/eller praxis i hemlandet inte ger en laglig möjlighet att vägra militärtjänst, är det inte otänkbart att vägran att fullgöra militärtjänst av staten uppfattas i sig som uttryck för en politisk åsikt. [71]

80. Det utmätta straffets art och stränghet och behandlingen av de personer som vägrar fullgöra militärtjänst i Syrien har betydelse och även huruvida straffet för vägran att fullgöra militärtjänst är oproportionerligt eller strängt. [72]

68 Dom av den 26 februari 2015, C-472/13, EU:C:2015:117.

69 Se till exempel, Conscientious Objection to Military Service Report prepared in pursuance of resolutions 14 (XXXIV) and 1982/30 of the Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities by Mr Asbjern Eide and Mr Chama Mubanga-Chipoya, punkt 33 (nedan kallad The Report: Conscientious Objection to Military Service).

70 Se UNHCR:s riktlinjer nr 10, punkt 44.

71 Se fotnot 25 ovan och UNHCR:s riktlinjer nr 10, punkt 52.

72 Se handboken, punkt 169.

81. När de nationella myndigheterna gör sin bedömning ska de också beakta att lagstiftning om värnplikt normalt är tillämplig på relativt unga vuxna. Det kan hända att en sådan asylsökande framför mindre genomtänkt resonemang än vad som kan förväntas av en äldre person i sådana fall.[73]

82. Mot bakgrund av det rikliga underlag som dokumenterar värnpliktssystemet och den stränga behandlingen av vapenvägrare i Syrien skulle det vara fullständigt orimligt att förvänta sig att sökande skulle lägga fram bevis om att de hade informerat de syriska militärmyndigheterna om sin vägran att fullgöra militärtjänst *innan* de flydde från Syrien.[74] Inte heller kan jag se goda skäl för att kräva att asylsökande ska lägga fram bevis för att de har gjort inlägg i sociala medier och offentligt fördömt krigföringen i Syrien (förmodligen när de befinner sig säkert utanför landet). Ett sådant krav skulle leda till en i hög grad konstlad tillämpning av direktivet.[75]

83. Jag tillägger för ordningens skull att EZ kan vilja åberopa andra skäl som räknas upp i artikel 10.1, såsom tillhörighet till en särskild samhällsgrupp (artikel 10.1 d)[76] eller religiös trosuppfattning (artikel 10.1 b). Vilket eller vilka skäl till förföljelse han än vill åberopa är de behöriga myndigheterna skyldiga att göra en bedömning i enlighet med artikel 4 i kvalificeringsdirektivet.[77]

84. Vilken är EZ:s situation i det nationella målet?

85. I enlighet med artikel 13 i kvalificeringsdirektivet ska EZ beviljas flyktingstatus om han kan betraktas som flykting enligt kapitlen II och III i detta direktiv. Denna bedömning ankommer naturligtvis på de behöriga nationella myndigheterna under överinseende av de nationella domstolarna. Det förefaller mig vara värt att framhålla följande faktorer.

86. EZ var 25 år när han avslutade sina universitetsstudier. Vid denna tidpunkt hade han fortfarande uppskov med sin militärtjänst. Han var 26 år när han anlände till Tyskland och 27 år när han ansökte om asyl. EZ hörde till den grupp som enligt syrisk rätt omfattades av värnplikt och i syrisk rätt finns inte någon rätt att vägra militärtjänst av samvetsskäl.[78] Det finns inte någon utredning om att de militära myndigheterna har upphört att rekrytera personal. Det förefaller inte föreligga något trovärdigt alternativ till militärtjänst för dem som vägrar tjänstgöra i armén. Det är väldokumenterat att personer som vägrar tjänstgöra utsätts för hårda straff. När den hänskjutande domstolen i sin begäran om förhandsavgörande anger att förövandet av krigsbrott i den mening som avses i artikel 12.2 i detta direktiv är utbrett i det syriska inbördeskriget och att det föreligger många dokumenterade fall av förbrytelser mot internationell humanitär rätt, återger den uppgifter från åtskilliga internationella organ. Alla dessa är objektiva faktorer som stöder slutsatsen att det kan antas att en person som EZ har en politisk åskådning som en vapenvägrare av samvetsskäl vid tillämpning av artikel 10.1 e i kvalificeringsdirektivet.

87. Enligt kvalificeringsdirektivet är de behöriga myndigheterna skyldiga att förvissa sig om att EZ:s redogörelse för skälen till förföljelse är trovärdig. Anser de att han är uppriktig? Är hans redogörelse antaglig?

88. I detta avseende kan det ha betydelse att när EZ flydde från Syrien var hans inkallelse överhängande (tre månader innan uppskovet löpte ut). Vid denna tidpunkt var det därför högst sannolikt att han om han blev värnpliktig soldat skulle dras in i inbördeskriget. Dessa faktorer är klart relevanta för varje bedömning enligt kvalificeringsdirektivet.

73 The Report: Conscientious Objection to Military Service, punkt 91.

74 Se punkt 22 ovan.

75 Se punkt 65 ovan.

76 De omständigheter som anges i domstolens dom av den 26 februari 2015, Shepherd, C-472/13, EU:C:2015:117, visar att Shepherd åberopade grunden tillhörighet till en samhällsgrupp (artikel 10.1 d i kvalificeringsdirektivet) i sin ansökan om flyktingstatus.

77 Handboken, punkt 66.

78 Se punkt 22 ovan.

89. Avslutningsvis är det min uppfattning att när en asylsökande åberopar artikel 9.2 e i kvalificeringsdirektivet som handling som utgör förföljelse innebär inte åberopande av denna bestämmelse att det automatiskt fastställs att den berörda personen har en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av att han har en politisk åskådning i den mening som avses i artikel 10.1 e däri. Det ankommer på de behöriga myndigheterna som verkar under överinseende av domstolarna att fastställa huruvida det föreligger ett orsakssamband enligt det direktivet. Vid genomförande av den bedömningen kan följande faktorer vara relevanta: huruvida sökandens hemland för krig; arten av de metoder som tillämpas av de militära myndigheterna i ett sådant krig; tillgången på rapporter som dokumenterar frågor som huruvida rekrytering till militärtjänst sker genom värnplikt; huruvida status som vapenvägrare av samvetsskäl erkänns enligt nationell lagstiftning och om så är fallet förfarandet för att fastställa sådan status; behandlingen av de som är värnpliktiga som vägrar att göra militärtjänst; förekomst eller avsaknad av alternativ till militärtjänst samt sökandens personliga förhållanden, inbegripet dennes ålder.

Förslag till avgörande

90. Mot bakgrund av föregående överväganden föreslår jag att domstolen besvarar frågorna 4 och 5 från Verwaltungsgericht Hannover (Förvaltningsdomstolen i Hannover, Tyskland) på följande sätt:

– Artikel 9.3 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet ska tolkas på det sättet att det alltid måste föreligga ett orsakssamband mellan skälen till förföljelse i artikel 10.1 och de handlingar som utgör förföljelse som anges i artikel 9.1, inbegripet fall där en sökande av internationellt skydd åberopar artikel 9.2 e i detta direktiv.

– När en asylsökande åberopar artikel 9.2 e i direktiv 2011/95/EU som handling som utgör förföljelse innebär inte åberopande av den bestämmelsen att det automatiskt fastställs att den berörda personen har en välgrundad fruktan för förföljelse på grund av att han eller hon har en politisk åskådning i den mening som avses i artikel 10.1 e däri. Det ankommer på de behöriga myndigheterna som verkar under överinseende av domstolarna att fastställa huruvida det föreligger ett orsakssamband enligt det direktivet. Vid genomförande av den bedömningen kan följande faktorer vara relevanta: huruvida sökandens hemland för krig; arten av de metoder som tillämpas av de militära myndigheterna i ett sådant krig; tillgången på rapporter som dokumenterar sådana frågor som huruvida rekrytering till militärtjänst sker genom värnplikt; huruvida status som vapenvägrare av samvetsskäl erkänns enligt nationell lagstiftning och om så är fallet förfarandet för att fastställa sådan status; behandlingen av de som är värnpliktiga som vägrar att göra militärtjänst; förekomst eller avsaknad av alternativ till militärtjänst samt sökandens personliga förhållanden, inbegripet dennes ålder.

i — Stickorden i inledningen av denna text har varit föremål för en språklig ändring sedan texten ursprungligen tillhandahölls på nätet.