

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

9. november 2010 (*)

»Direktiv 2004/83/EF – minimumsstandarder for anerkendelse af flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus – artikel 12 – udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning – artikel 12, stk. 2, litra b) og c) – begrebet »alvorlig ikke-politisk forbrydelse« – begrebet »handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger« – tilknytning til en organisation involveret i terrorhandlinger – efterfølgende optagelse af denne organisation på listen over personer, grupper og enheder, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931/FUSP – individuelt ansvar for en del af de handlinger, der er begået af denne organisation – betingelser – ret til asyl på grundlag af national forfatningsret – forenelighed med direktiv 2004/83/EF«

I de forenede sager C-57/09 og C-101/09,

angående anmodninger om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 68 EF og 234 EF, indgivet af Bundesverwaltungsgericht (Tyskland) ved afgørelser af 14. oktober og 25. november 2008, indgået til Domstolen henholdsvis den 10. februar og den 13. marts 2009, i sagerne:

Bundesrepublik Deutschland

mod

B (sag C-57/09),

D (sag C-101/09),

procesdeltagere:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht (sag C-57/09 og sag C-101/09),

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (sag C-101/09),

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, afdelingsformændene A. Tizzano, J.N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts og J.-C. Bonichot samt dommerne A. Borg Barthet, M. Ilešič, U. Løhmus og L. Bay Larsen (refererende dommer),

generaladvokat: P. Mengozzi

justitssekretær: fuldmægtig B. Fülöp,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 9. marts 2010,

efter at der er afgivet indlæg af:

- B ved Rechtsanwalt R. Meister
- D ved Rechtsanwälte H. Jacobi og H. Odendahl
- den tyske regering ved M. Lumma, J. Möller og N. Graf Vitzthum, som befuldmægtigede
- den franske regering ved G. de Bergues og B. Beaupère-Manokha, som befuldmægtigede
- den nederlandske regering ved C. Wissels, som befuldmægtiget
- den svenske regering ved A. Falk og A. Engman, som befuldmægtigede
- Det Forenede Kongeriges regering ved S. Ossowski, som befuldmægtiget, bistået af barrister T. Eicke
- Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 1. juni 2010, afsagt følgende

Dom

- 1 Anmodningerne om præjudiciel afgørelse vedrører for det første fortolkningen af artikel 12, stk. 2, litra b) og c), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse (EUT L 304, s. 12, herefter »direktivet«), og for det andet af artikel 3 heri.
- 2 Disse anmodninger er fremsat inden for rammerne af sager mellem Bundesrepublik Deutschland ved Bundesministerium des Inneren (forbundsindenrigsministeriet), der selv er repræsenteret ved Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundsstyrelsen for indvandrere og flygtninge, herefter »Bundesamt«) og B (sag C-57/09) og D (sag C-101/09), der er tyrkiske statsborgere af kurdisk oprindelse, vedrørende henholdsvis Bundesamts afslag på B's ansøgning om asyl og tildeling af flygtningestatus og samme myndigheds tilbagekaldelse af den asylret og den flygtningestatus, som D var blevet tildelt.

Retsforskrifter

International ret

Konventionen om flygtnings retsstilling

- 3 Konventionen om flygtnings retsstilling, som blev undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (United Nations Treaty Series, bind 189, s. 150, nr. 2545 (1954)), trådte i kraft den 22. april 1954. Konventionen er blevet suppleret af protokollen om flygtnings retsstilling, indgået i New York den 31. januar 1967, der trådte i kraft den 4. oktober 1967 (herefter »Genèvekonventionen«).

- 4 Artikel 1 indeholder i afsnit A en definition af begrebet »flygtning« med henblik på denne konvention og præciserer følgende i afsnit F:
- »Denne konventions bestemmelser skal ikke finde anvendelse på den, om hvem der er alvorlig grund til at antage, at han:
- [...]
- b) har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for tilflugtslandet, inden han som flygtning fik adgang til dette
- c) har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger.«
- 5 Genèvekonventionens artikel 33 med overskriften »Forbud mod udvisning eller afvisning [refoulement]« bestemmer:
- »1. Ingen kontraherende stat må på nogen som helst måde udvise eller afvise en flygtning ved grænserne til sådanne områder, hvor hans liv eller frihed ville være truet på grund af hans race, religion, nationalitet, hans tilhørsforhold til en særlig social gruppe eller hans politiske anskuelser.
2. Nærværende bestemmelse kan dog ikke påberåbes af en flygtning, som med rimelig grund må anses for en fare for det lands sikkerhed, i hvilket han befinder sig, eller som efter en endelig dom for en særlig farlig forbrydelse må betragtes som en fare for samfundet i det pågældende land.«
- Den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder
- 6 Artikel 3 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«) bestemmer:
- »Ingen må underkastes tortur og ej heller umenneskelig eller vanærende behandling eller straf.«
- FN's Sikkerhedsråds resolutioner
- 7 Efter terrorangrebene den 11. september 2001 i New York, Washington og Pennsylvania vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd den 28. september 2001 resolution 1373 (2001) på grundlag af kapitel VII i De Forenede Nationers pagt.
- 8 I præambelen til denne resolution bekræftes »nødvendigheden af i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt med alle midler at bekæmpe trusler mod international fred og sikkerhed som følge af terrorhandling«.
- 9 Ifølge ordlyden af denne resolutions afsnit 5 »[er] terrorhandling, -metoder og -fremgangsmåder i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper, og [...] bevidst finansiering og planlægning af samt ansporing til terrorhandling [er] ligeledes i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper«.
- 10 Den 12. november 2001 vedtog FN's Sikkerhedsråd resolution 1377 (2001), hvori det »*understreger*, at internationale terrorhandling er i modstrid med de mål og principper, der er fastsat i De Forenede Nationers pagt, og at finansiering, planlægning og forberedelse af

internationale terrorhandlinger samt enhver form for støtte hertil ligeledes er i modstrid med de mål og principper, der er fastsat [heri]«.

EU-retlige forskrifter

Direktivet

- 11 Ifølge ordlyden af betragtning 3 til direktivet udgør Genèvekonventionen hovedhjørnестenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge.
- 12 Det fremgår af betragtning 6 til direktivet, at hovedformålet med dette dels er at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, dels at sikre, at der findes et minimum af ydelser til fordel for disse personer i alle medlemsstater.
- 13 Betragtning 9 til direktivet har følgende ordlyd:

»De tredjelandsstatsborgere og statsløse, som har tilladelse til at forblive på medlemsstaternes område af årsager, der ikke beror på behovet for international beskyttelse, men som skyldes medfølelse eller humanitære hensyn, falder uden for anvendelsesområdet for dette direktiv.«
- 14 Betragtning 10 til direktivet fastsætter, at dette direktiv respekterer de grundlæggende rettigheder og følger de principper, som bl.a. anerkendes i chartret om grundlæggende rettigheder. Direktivet tilsigter navnlig, at asylansøgere og deres ledsagende familiemedlemmers menneskelige værdighed og ret til asyl respekteres fuldt ud.
- 15 Betragtning 16 og 17 til direktivet har følgende ordlyd:

»(16) Der bør fastsættes minimumsstandarder for definitionen og indholdet af flygtningestatus som en vejledning til medlemsstaternes kompetente nationale myndigheder i forbindelse med anvendelse af Genèvekonventionen.

(17) Det er nødvendigt at indføre fælles kriterier for anerkendelse af asylansøgere som flygtninge i overensstemmelse med Genèvekonventionens artikel 1.«
- 16 Betragtning 22 til direktivet lyder således:

»Handlinger, der er i modstrid med De Forenede Nationers formål og principper, opregnes i præambelen og artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt og konkretiseres bl.a. i De Forenede Nationers resolutioner om foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, hvori det erklæres, at »terrorhandlinger, -metoder og -fremgangsmåder er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper«, og at »bevidst finansiering og planlægning af samt ansporing til terrorhandlinger ligeledes er i modstrid med De Forenede Nationers mål og principper«.«
- 17 Ifølge direktivets artikel 1 har det til formål at fastsætte minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som berettigede til international beskyttelse og indholdet af en sådan beskyttelse.
- 18 Ifølge ordlyden af direktivets artikel 2 forstås ved:

»a) »international beskyttelse«: flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus som defineret i litra d) og f)

[...]

- c) »flygtning«: en tredjelandstatsborger, som i kraft af en velbegrunnet frygt for forfølgelse på grund af race, religion, nationalitet, politisk anskuelse eller tilhørsforhold til en bestemt social gruppe opholder sig uden for det land, hvor den pågældende er statsborger, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse, eller en statsløs person, som opholder sig uden for det land, hvor han tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, af samme grunde som anført ovenfor, og som ikke kan eller, på grund af en sådan frygt, ikke vil vende tilbage til dette land, og som ikke er omfattet af artikel 12
- d) »flygtningestatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som flygtning

[...]

- g) »ansøgning om international beskyttelse«: en anmodning, der indgives af en tredjelandstatsborger eller statsløs om beskyttelse fra en medlemsstat, når der er grundlag for at antage, at ansøgeren søger om flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, og vedkommende ikke udtrykkeligt anmoder om anden form for beskyttelse, der ikke er omfattet af dette direktiv, og som kan søges særskilt

[...]«

19 Direktivets artikel 3 bestemmer:

»Medlemsstaterne kan indføre eller opretholde gunstigere standarder for fastsættelse af, hvem der kan anerkendes som flygtninge eller som personer, der er berettigede til subsidiær beskyttelse, og for fastsættelse af indholdet af international beskyttelse, for så vidt disse standarder er forenelige med dette direktiv.«

20 Direktivets artikel 12 om »Udelukkelse«, der er indeholdt i dets kapitel III med overskriften »Anerkendelse som flygtning«, bestemmer i stk. 2 og 3:

»2. En tredjelandstatsborger eller statsløs er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis der er tungtvejende grunde til at antage

[...]

- b) at den pågældende har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for asyllandet forud for anerkendelsen af vedkommende som flygtning; dette skal forstås som tidspunktet for udstedelse af opholdstilladelse på grundlag af tildeling af flygtningestatus; særligt grusomme handlinger kan betegnes som alvorlige ikke-politiske forbrydelser, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål
- c) at den pågældende har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger som fastlagt i præambelen og i artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers Pagt.

3. Stk. 2 finder anvendelse på personer, der anstifter til eller på anden måde deltager i begåelsen af de i stykket nævnte forbrydelser eller handlinger.«

21 Direktivets artikel 13 og 18 bestemmer, at medlemsstaterne tildeler tredjelandsstatsborgere flygtningestatus eller subsidiær beskyttelsesstatus, hvis de opfylder betingelserne i direktivets kapitel II og III, henholdsvis kapitel II og V.

22 Direktivets artikel 14 om »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af status« er indeholdt i direktivets kapitel IV med overskriften »Flygtningestatus« og bestemmer:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet efter dette direktivs ikrafttræden, skal medlemsstaterne tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, der er tildelt af et [kompetent] [...] organ, såfremt den pågældende ikke længere opfylder betingelserne for at blive betragtet som flygtning, jf. artikel 11.

[...]

3. Medlemsstaterne skal tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandsstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, såfremt den berørte medlemsstat, efter at den pågældende er blevet tildelt flygtningestatus, konstaterer, at den pågældende:

a) burde have været eller er udelukket fra at opnå flygtningestatus, jf. artikel 12

[...]

23 Direktivets artikel 21, der findes i dets kapitel VII med overskriften »Indholdet af international beskyttelse«, bestemmer i stk. 1 og 2:

»1. Medlemsstaterne overholder princippet om non-refoulement i overensstemmelse med deres internationale forpligtelser.

2. Hvis det ikke er forbudt i henhold til de i stk. 1 nævnte internationale forpligtelser, kan en medlemsstat udsende en flygtning, uanset om den pågældende er formelt anerkendt eller ej, når

a) der er rimelig grund til at antage, at den pågældende udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i, eller

b) den pågældende efter en endelig dom for en særlig grov forbrydelse udgør en fare for samfundet i denne medlemsstat.«

24 Direktivet trådte i overensstemmelse med dets artikel 38 og 39 i kraft den 9. november 2004 og skulle være gennemført senest den 10. oktober 2006.

Fælles holdning 2001/931/FUSP

25 Med henblik på iværksættelsen af resolution 1373 (2001) vedtog Rådet for Den Europæiske Union den 27. december 2001 fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT L 344, s. 93).

26 I henhold til artikel 1, stk. 1, i denne fælles holdning finder den anvendelse på »personer, grupper og enheder, der er involveret i terrorhandlinger«, og som er opført på listen, der udgør bilaget til den nævnte fælles holdning.

- 27 Ifølge ordlyden af artikel 1, stk. 2 og 3, i fælles holdning 2001/931 forstås i denne fælles holdning ved:
- »2. [...] »personer, grupper og enheder involveret i terrorhandlinger«:
- personer, der begår eller forsøger at begå terrorhandlinger, eller som deltager i eller letter gennemførelsen af terrorhandlinger
 - grupper og enheder, der direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af sådanne personer; og personer, grupper og enheder, der handler på vegne af eller efter instruks fra sådanne personer, grupper og enheder, herunder midler, der hidrører fra eller er afkast af formuegoder, som direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af sådanne personer og personer, grupper og enheder, der er knyttet til disse.
3. [...] »terrorhandling« en af følgende overlagte handlinger, som i kraft af sin karakter eller den sammenhæng, hvori den begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade, og som kan defineres som en forbrydelse i henhold til national lov, når den begås med det formål:
- [...]
- iii) at destabilisere eller ødelægge et lands eller en international organisations grundlæggende politiske, forfatningsmæssige, økonomiske eller sociale strukturer i alvorlig grad ved følgende handlinger:
- [...]
- k) deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter, herunder tilvejebringelse af informationer eller materielle midler eller gennem finansiering af dens aktiviteter, vel vidende, at denne deltagelse bidrager til gruppens kriminelle aktiviteter.
- [...]«
- 28 Fælles holdning 2001/931 omfatter et bilag med overskriften »Første liste over personer, grupper og enheder som omhandlet i artikel 1 [...]«. Hverken DHKP/C eller PKK var oprindeligt optaget på denne liste.
- 29 Indholdet af dette bilag blev ajourført med Rådets fælles holdning 2002/340/FUSP af 2. maj 2002 (EFT L 116, s. 75).
- 30 I det således ajourførte bilag findes i nr. 9 og 19 i afsnit 2 med overskriften »Grupper og enheder« henholdsvis »Det Kurdiske Arbejderparti (PKK)« og »Folkets Revolutionære Befrielseshær/Befrielsesfront/Parti (DHKP/C), (alias Devrimci Sol (Revolutionært Venstre), Dev Sol)«. Disse organisationer blev herefter bevaret på denne liste som omhandlet i artikel 1, stk. 1 og 6, i fælles holdning 2001/931 ved de efterfølgende vedtagne fælles holdninger fra Rådet, senest ved Rådets afgørelse 2010/386/FUSP af 12. juli 2010 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931 (EUT L 178, s. 28).
- Rammeafgørelse 2002/475/RIA
- 31 Artikel 1 i Rådets rammeafgørelse 2002/475/RIA af 13. juni 2002 om bekæmpelse af terrorisme (EFT L 164, s. 3) forpligter medlemsstaterne til at træffe de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at de i denne artikel opregnede forsætlige handlinger betragtes

som terrorhandlinger, der i kraft af deres karakter eller den sammenhæng, hvori de begås, kan tilføje et land eller en international organisation alvorlig skade, når de begås med et af de formål, der ligeledes er opregnet i denne artikel.

- 32 Den nævnte rammeafgørelses artikel 2 med overskriften »Strafbare handlinger med forbindelse til en terroristgruppe« bestemmer i stk. 2:

»Hver medlemsstat træffer de nødvendige foranstaltninger for at sikre, at følgende forsætlige handlinger er strafbare:

[...]

- b) deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter, herunder ved tilvejebringelse af informationer eller materielle midler eller gennem enhver form for finansiering af dens aktiviteter, vel vidende, at denne deltagelse bidrager til terroristgruppens kriminelle aktiviteter.«

Nationale bestemmelser

- 33 Artikel 16a, stk. 1, i Grundgesetz (den tyske grundlov) bestemmer:

»Ofre for politisk forfølgelse har ret til asyl.«

- 34 § 1 i loven om asylproceduren (Asylverfahrensgesetz, herefter »AsylVfG«), i den affattelse, der blev offentliggjort den 2. september 2008 (BGBl. 2008 I, s. 1798), bestemmer, at denne lov finder anvendelse på udlændinge, der søger beskyttelse såvel mod politisk forfølgelse som omhandlet i Grundgesetz' artikel 16a, stk. 1, som mod forfølgelser som omhandlet i Genèvekonventionen.

- 35 AsylVfG's § 2 bestemmer, at asylmodtagere på det nationale område har flygtningestatus i henhold til Genèvekonventionen.

- 36 Anerkendelse af flygtningestatus var oprindeligt reguleret i § 51 i Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (lov om udlændinges indrejse og ophold i Forbundsrepublikken Tyskland, herefter »Ausländergesetz«).

- 37 Lov af 9. januar 2002 om bekæmpelse af international terrorisme (Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus, BGBl. 2002 I, s. 361, herefter »Terrorismusbekämpfungsgesetz«) indførte for første gang i Ausländergesetz' § 51, stk. 3, andet punktum, med virkning fra den 11. januar 2002 grunde til udelukkelse fra flygtningestatus, der afspejler de grunde, der er fastsat i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit F.

- 38 Ved lov af 19. august 2007 om gennemførelse af Den Europæiske Unions direktiver på området for opholds- og asylret (Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, BGBl. 2007 I, s. 1970), der trådte i kraft den 28. august 2007, gennemførte Forbundsrepublikken Tyskland bl.a. direktivet.

- 39 Betingelserne for anerkendelse som flygtning er nu fastsat i AsylVfG's § 3. § 3, stk. 1 og 2, har følgende ordlyd:

»1) En udlænding er en flygtning i henhold til [Genèvekonventionen], når han udsættes for trusler som omhandlet i § 60, stk. 1, i loven (om ophold, arbejde og integration af udlændinge i Forbundsrepublikken (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und

die Integration von Ausländern im Bundesgebiet, herefter »Aufenthaltsgesetz«)) i den stat, hvor han er statsborger [...]

2) En udenlandsk statsborger er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til stk. 1, hvis der er tungtvejende grunde til at antage:

[...]

2. at den pågældende forud for anerkendelsen af vedkommende som flygtning har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for Forbundsrepublikkens område, navnlig en grusom handling, også selv om den er begået under foregivelse af, at den har et politisk mål, eller

3. at den pågældende har handlet i strid med De Forenede Nationers mål og principper.

Første punktum gælder også for udlændinge, der har anstiftet til eller på anden måde deltaget i begåelsen af disse forbrydelser eller handlinger.«

40 Grundene til udelukkelse i AsylVfG's § 3, stk. 2, erstattede fra den 28. august 2007 Aufenthaltsgesetz' § 60, stk. 8, andet punktum, der havde erstattet Ausländergesetz' § 51, stk. 3, andet punktum.

41 Aufenthaltsgesetz' § 60, stk. 1, i den affattelse, der blev offentliggjort den 25. februar 2008 (BGBl. 2008 I, s. 162), bestemmer:

»I overensstemmelse med [Genève]konventionen må en udlænding ikke udsendes til en stat, hvor hans liv eller frihed er truet på grund af race, religion, nationalitet, tilhørsforhold til en social gruppe eller politisk anskuelse. [...]«

42 Asylverfahrensgesetz' § 73, stk. 1, første punktum, bestemmer, at »[a]nerkendelse som asylberettiget og tildeling af flygtningestatus straks skal tilbagekaldes, når betingelserne herfor ikke længere er opfyldt«.

Tvisterne i hovedsagerne og de præjudicielle spørgsmål

Sag C-57/09

43 I slutningen af 2002 indrejste B, der blev født i 1975, i Tyskland, hvor han fremsatte ansøgning om asyl og beskyttelse som flygtning samt subsidiært om, at der nedlægges forbud mod, at han udvises til Tyrkiet.

44 Som begrundelse for ansøgningen anførte han bl.a., at han i Tyrkiet allerede som skoleelev havde sympatiseret med Dev Sol (nu: DHKP/C) og fra slutningen af 1993 til begyndelsen af 1995 havde støttet den væbnede guerillakamp i bjergene.

45 Efter sin anholdelse i februar 1995 blev han udsat for grov fysisk mishandling og tvunget til at afgive forklaring under tortur.

46 I december 1995 blev han idømt livsvarigt fængsel.

47 Efter at han havde påtaget sig ansvaret for drabet på en medfange, der var under mistanke for stikkervirksomhed, blev han, mens han stadig var fængslet, i 2001 endnu en gang idømt livsvarigt fængsel.

- 48 I december 2002 blev han betinget løsladt i seks måneder af sundhedsmæssige årsager og benyttede løsladelsen til at forlade Tyrkiet og rejse til Tyskland.
- 49 Ved afgørelse af 14. september 2004 afviste Bundesamt asylansøgningen som ugrundet og fastslog, at betingelserne i Ausländergesetz' § 51, stk. 1, ikke var opfyldt. Som begrundelse anførte denne myndighed, at sagsøgeren var omfattet af udelukkelsesgrunden i Ausländergesetz' § 51, stk. 3, andet punktum, (senere indeholdt i Aufenthaltsgesetz' § 60, stk. 8, andet punktum, og herefter AsylVfG's § 3, stk. 2, nr. 2), da han havde begået alvorlige ikke-politiske forbrydelser.
- 50 I samme afgørelse fastslog Bundesamt desuden, at der ikke forelå hindringer for en udvisning af B til Tyrkiet i henhold til gældende national ret, og fastslog, at han kan udvises til dette land.
- 51 Ved dom af 13. juni 2006 ophævede Verwaltungsgericht Gelsenkirchen (forvaltningsdomstolen i Gelsenkirchen) Bundesamts afgørelse og pålagde denne myndighed at anerkende B som asylberettiget og at fastslå, at betingelserne for at forbyde B's udvisning til Tyrkiet var opfyldt.
- 52 Ved dom af 27. marts 2007 stadfæstede Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen (den øverste regionale forvaltningsdomstol i Nordrhein-Westfalen) denne dom efter appel iværksat af Bundesamt og fastslog, at B skulle anerkendes som asylberettiget i henhold til artikel 16a i Grundgesetz og anses for at have flygtningestatus.
- 53 Retten fastslog navnlig, at den udelukkelsesgrund, som Bundesamt havde henvist til, skal fortolkes således, at den ikke alene tilsigter at straffe en tidligere begået alvorlig ikke-politisk forbrydelse, men også at afværge den fare, som ansøgeren kan udgøre for den medlemsstat, der er værtsland, og at anvendelsen heraf forudsætter en samlet vurdering af det konkrete tilfælde i lyset af proportionalitetsprincippet.
- 54 Bundesamt har iværksat revisionsanke til prøvelse af denne dom for Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstolen) og har påberåbt sig, at de to udelukkelsesgrunde, der er fastsat i Aufenthaltsgesetz' § 60, stk. 8, andet punktum (og herefter i AsylVfG's § 3, stk. 2, nr. 2 og 3), finder anvendelse, samt gjort gældende, at i modsætning til det af appelretten fastslåede, forudsætter disse to udelukkelsesgrunde, hverken at der foreligger en fare for Forbundsrepublikken Tysklands sikkerhed, eller at der foretages en konkret proportionalitetsvurdering.
- 55 Bundesamt har desuden gjort gældende, at de udelukkelsesgrunde, der er nævnt i direktivets artikel 12, stk. 2, hører til de principper, som medlemsstaterne ifølge direktivets artikel 3 ikke må fravige.

Sag C-101/09

- 56 Siden maj 2001 har D, der blev født i 1968, opholdt sig i Tyskland, hvor han den 11. maj 2001 ansøgte om asyl.
- 57 Til støtte for sin ansøgning oplyste han bl.a., at han i 1990 flygtede op i bjergene for at tilslutte sig PKK. Han kæmpede i guerillaen og blev højtstående partirepræsentant i PKK. I slutningen af 1998 sendte PKK ham ind i Nordirak.
- 58 På grund af politiske uoverensstemmelser med ledelsen forlod han PKK i maj 2000 og er siden da blevet udsat for trusler. Han opholdt sig endnu ca. et år i Nordirak, men der var han ikke i sikkerhed.

- 59 Bundesamt gav ham i maj 2001 asyl og anerkendte hans flygtningestatus i overensstemmelse med den nationale lovgivning, der var gældende på dette tidspunkt.
- 60 Efter at Terrorismusbekämpfungsgesetz var trådt i kraft, iværksatte Bundesamt en tilbagekaldelsessag, og ved afgørelse af 6. maj 2004 tilbagekaldte Bundesamt afgørelsen om anerkendelse af D's asylret og flygtningestatus i henhold til AsylVfG's § 73, stk. 1. Myndigheden fandt, at der var begrundet mistanke om, at D havde begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for Tyskland, inden han var blevet anerkendt som flygtning dér, og havde gjort sig skyldig i handlinger, der var i strid med FN's mål og grundsætninger.
- 61 Verwaltungsgericht Gelsenkirchen ophævede ved dom af 29. november 2005 afgørelsen om tilbagekaldelse.
- 62 Efter at Bundesamt havde iværksat appel til prøvelse af dommen, stadfæstede Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen denne ved dom af 27. marts 2007. Oberverwaltungsgericht fastslog af de samme årsager, som den lagde til grund i sin dom af samme dag vedrørende B, at de udelukkelsesgrunde, der er fastsat i den tyske lovgivning, heller ikke fandt anvendelse i D's tilfælde.
- 63 Bundesamt har iværksat revisionsanke til prøvelse af denne dom og har i det væsentlige gjort de samme anbringender gældende som dem, der er fremsat til støtte for appellen iværksat i sagen vedrørende B.

De præjudicielle spørgsmål og sagen ved Domstolen

- 64 Den forelæggende ret har anført, at ifølge appelrettens konstateringer, som den er bundet af, vil de indstævnte i revisionsanken ikke være tilstrækkeligt beskyttet mod nye forfølgelser i tilfælde af tilbagesendelse til deres oprindelsesland. Retten har udledt heraf, at de positive betingelser for at blive anset for flygtning er opfyldt i de to sager. De pågældende personer kan imidlertid ikke anerkendes som flygtninge, hvis en af udelukkelsesbestemmelserne i direktivets artikel 12, stk. 2, finder anvendelse.
- 65 Den forelæggende ret har præciseret, at i tilfælde af, at en af disse udelukkelsesbestemmelser finder anvendelse, vil de indstævnte i revisionsanken have ret til asyl på grundlag af Grundgesetz' artikel 16a, som ikke udelukker nogen kategori af personer fra denne ret.
- 66 Endelig har den anført, at hverken en udelukkelse på grundlag af direktivets artikel 12 eller konstateringen af en eventuel uforenelighed mellem Grundgesetz' artikel 16a og direktivet nødvendigvis vil føre til, at de indstævnte i hovedsagen fortaber retten til ophold i Tyskland.
- 67 Det er i denne sammenhæng, Bundesverwaltungsgericht har besluttet at udsætte sagen og i hver af hovedsagerne at forelægge Domstolen de følgende fem præjudicielle spørgsmål, hvoraf det første og det femte er formuleret en smule forskelligt, henset til de særlige omstændigheder i hver af disse sager:
- »1) Foreligger der en alvorlig ikke-politisk forbrydelse eller en handling, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger, som omhandlet i [direktivets] artikel 12, stk. 2, litra b) og c) [...], når[:]
- [–] ansøgeren har været tilknyttet en organisation, der er opført i listen over personer, grupper og enheder i bilaget til fælles holdning [2001/931] og anvender terrormetoder, og ansøgeren aktivt har støttet denne organisations væbnede kamp [(sag C-57/09)]?

- [–] udlændingen i en længere årrække har deltaget som kæmper og repræsentant – i en overgang også som medlem af ledelsesorganet – i en organisation (PKK), der med sin væbnede kamp mod staten (Tyrkiet) til stadighed har anvendt terrormetoder og er opført på listen over personer, grupper og enheder i bilaget til fælles holdning [2001/931], og udlændingen således aktivt har støttet denne organisations væbnede kamp i førnævnte stillinger [(sag C-101/09)]?
- 2) Såfremt det første spørgsmål besvares bekræftende: Kan en udlænding kun udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning efter [direktivets] artikel 12, stk. 2, litra b) [eller] c), hvis [den pågældende] fortsat udgør en fare?
- 3) Såfremt det andet spørgsmål besvares benægtende: Kan en ansøger kun udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning efter [direktivets] artikel 12, stk. 2, litra b) [eller] c), på grundlag af en konkret proportionalitetsvurdering?
- 4) Såfremt det tredje spørgsmål besvares bekræftende:
- a) Skal der ved vurderingen af proportionaliteten tages hensyn til, at [den pågældende] er beskyttet mod udvisning i henhold til [EMRK's] artikel 3 [...] eller i henhold til nationale bestemmelser?
- b) Er en udelukkelse kun uforholdsmæssig i undtagelsestilfælde, hvor særlige omstændigheder gør sig gældende?
- 5) Er det foreneligt med direktiv[et] [...] i henhold til dets artikel 3, at[:]
- [–] ansøgeren anerkendes som asylberettiget efter en national forfatningsbestemmelser, skønt der foreligger en udelukkelsesgrund i henhold til direktivets artikel 12, stk. 2 [(sag C-57/09)]?
- [–] udlændingen anerkendes som asylberettiget efter en national forfatningsbestemmelser, skønt der foreligger en udelukkelsesgrund i henhold til direktivets artikel 12, stk. 2, og trods tilbagekaldelse af flygtningestatus i henhold til direktivets artikel 14, stk. 3, [litra a),] [(sag C-101/09)]?«

68 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 4. maj 2009 er sagerne C-57/09 og C-101/09 blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt dommen.

Om Domstolens kompetence

- 69 I hovedsagerne vedtog Bundesamt de anfægtede afgørelser på grundlag af den lovgivning, der var gældende inden direktivets ikrafttræden, dvs. før den 9. november 2004.
- 70 Disse afgørelser, der ligger til grund for de foreliggende præjudicielle anmodninger, er således ikke omfattet af direktivets tidsmæssige anvendelsesområde.
- 71 Det bemærkes imidlertid, at Domstolen, når de af de nationale retter forelagte spørgsmål vedrører fortolkningen af en bestemmelse i fællesskabsretten, i princippet er forpligtet til at træffe afgørelse herom. Det fremgår navnlig hverken af ordlyden af artikel 68 EF og 234 EF eller af formålet med den ved sidstnævnte bestemmelse indførte procedure, at EF-traktatens ophavsmænd har villet frakende Domstolen kompetence med hensyn til de anmodninger om præjudiciel afgørelse, der angår et direktiv, i det særlige tilfælde, hvor en medlemsstats lovgivning henviser til indholdet af bestemmelserne i en international aftale, der er gentaget

i dette direktiv, for at fastlægge de regler, der finder anvendelse på en rent intern situation i denne stat. I et sådant tilfælde er det afgjort i Unionens interesse, at bestemmelserne i denne internationale aftale, der er gentaget i national ret og i EU-retten, fortolkes ensartet, uanset de vilkår, hvorunder de skal finde anvendelse, således at senere fortolkningsuoverensstemmelser undgås (jf. analogt dom af 2.3.2010, forenede sager C-175/08, C-176/08, C-178/08 og C-179/08, Salahadin Abdulla m.fl., endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 48).

- 72 I hovedsagerne har den forelæggende ret understreget, at Terrorismusbekämpfungsgesetz i national ret indførte grunde til udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning, der i det væsentlige svarer til de grunde, der er nævnt i Genèvekonventionens artikel 1, afsnit F. Henset til at de udelukkelsesgrunde, der findes i direktivets artikel 12, stk. 2, ligeledes i det væsentlige svarer til dem, der er nævnt i artikel 1, afsnit F, har Bundesamt i de to afgørelser, der er anfægtede i hovedsagerne, og som er truffet før direktivets ikrafttræden, vurderet og anvendt udelukkelsesbestemmelser, som i det væsentlige svarer til dem, der senere er indsat i direktivet.
- 73 Det bemærkes videre med hensyn til Bundesamts afgørelse om at tilbagekalde den afgørelse, hvorved D fik tilkendt flygtningestatus, at direktivets artikel 14, stk. 3, litra a), forpligter de kompetente myndigheder i en medlemsstat til at tilbagekalde enhver persons flygtningestatus, såfremt medlemsstaten, efter at den pågældende er blevet tildelt flygtningestatus, konstaterer, at den pågældende »burde have været eller er udelukket fra at opnå flygtningestatus« i medfør af direktivets artikel 12.
- 74 I modsætning til det tilbagekaldelsestilfælde, der er nævnt i direktivets artikel 14, stk. 1, er det tilfælde, der er omhandlet i denne artikels stk. 3, litra a), ikke omfattet af nogen overgangsordning og kan ikke begrænses til ansøgninger, der er fremsat, eller afgørelser, der er truffet efter direktivets ikrafttræden. Denne grund er heller ikke fakultativ, således som det er tilfældet for de tilbagekaldelsesgrunde, der er nævnt i samme artikels stk. 4.
- 75 Henset til ovenstående skal den forelæggende rets spørgsmål besvares.

Om de præjudicielle spørgsmål

Indledende bemærkninger

- 76 Direktivet er blevet vedtaget med hjemmel i bl.a. artikel 63, stk. 1, nr. 1), litra c), EF, der bemyndigede Rådet til at træffe foranstaltninger vedrørende asyl i overensstemmelse med Genèvekonventionen og andre relevante aftaler på området vedrørende minimumsstandarder for tredjelandstatsborgeres opnåelse af status som flygtninge.
- 77 Det fremgår af betragtning 3, 16 og 17 til direktivet, at Genèvekonventionen udgør hovedhjørnестenen i det internationale retssystem til beskyttelse af flygtninge, og at direktivets bestemmelser om betingelserne for tildeling af flygtningestatus og om indholdet heraf blev vedtaget som en vejledning til medlemsstaternes kompetente myndigheder i forbindelse med deres anvendelse af denne konvention på grundlag af fælles begreber og kriterier (jf. dommen i sagen Salahadin Abdulla m.fl., præmis 52, og dom af 17.6.2010, sag C-31/09, Bolbol, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 37).
- 78 Direktivets bestemmelser skal derfor fortolkes i lyset af dets generelle opbygning og formål samt under iagttagelse af Genèvekonventionen og andre relevante aftaler som omhandlet i artikel 63, stk. 1, nr. 1), EF, nu artikel 78, stk. 1, TEUF. Som det følger af betragtning 10 til direktivet, skal dets bestemmelser endvidere fortolkes under iagttagelse af de

grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. anerkendes i chartret om grundlæggende rettigheder (dommen i sagen Salahadin Abdulla m.fl., præmis 53 og 54, og Bolbol-dommen, præmis 38).

Det første spørgsmål

- 79 Med sit første spørgsmål i hver af de to sager ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om der er tale om en »alvorlig ikke-politisk forbrydelse« eller »en handling, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger« som omhandlet i direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), når den pågældende har været tilknyttet en organisation, der er opført på listen, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931, på grund af dens deltagelse i terrorhandlinger, og denne person aktivt har støttet denne organisations væbnede kamp, efter omstændighederne ved at indtage en fremtrædende position heri.
- 80 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål, der tager sigte på at fastslå, i hvilket omfang en persons tilknytning til en organisation, der er optaget på den nævnte liste, kan være omfattet af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), skal det først undersøges, om de handlinger, der er begået af en sådan organisation, således som den forelæggende ret formoder, kan anses for omfattet af kategorierne for alvorlige forbrydelser og handlinger, der er nævnt i henholdsvis litra b) og c).
- 81 Det skal for det første fastslås, at terrorhandlinger, der er karakteriseret ved deres voldelighed i forhold til civilbefolkninger, også selv om de begås under foregivelse af, at de har et politisk mål, kan betegnes som alvorlige ikke-politiske forbrydelser som omhandlet i nævnte litra b).
- 82 Hvad for det andet angår handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger som omhandlet i direktivets artikel 12, stk. 2, litra c), fremgår det af betragtning 22 hertil, at disse mål og grundsætninger opregnes i præambelen og i artikel 1 og 2 i De Forenede Nationers pagt og bl.a. konkretiseres i De Forenede Nationers resolutioner om »foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme«.
- 83 Blandt disse akter findes resolution 1373 (2001) og 1377 (2001) fra De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, hvoraf det fremgår, at Sikkerhedsrådet tager udgangspunkt i et princip om, at internationale terrorhandlinger generelt, og uanset en stats deltagelse heri, er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger.
- 84 Det følger heraf, således som det er anført i samtlige de skriftlige indlæg, der er indgivet til Domstolen af de regeringer, der har indgivet sådanne indlæg, og af Europa-Kommissionen, at de kompetente myndigheder i medlemsstaterne ligeledes kan anvende direktivets artikel 12, stk. 2, litra c), på en person, som inden for rammerne af sin tilknytning til en organisation, der er opført på listen, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931, har været involveret i terrorhandlinger, der har en international dimension.
- 85 Endvidere opstår spørgsmålet om, i hvilket omfang tilknytning til en sådan organisation indebærer, at den pågældende person er omfattet af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), når vedkommende aktivt har støttet denne organisations væbnede kamp, efter omstændighederne ved at indtage en fremtrædende position heri.
- 86 I denne henseende bemærkes, at direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), på samme måde i øvrigt som Genèvekonventionens artikel 1, afsnit F, litra b) og c), kun gør det muligt at udelukke en person fra at blive anerkendt som flygtning, hvis der er »tungtvejende grunde« til at antage, at »den pågældende har begået« en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for

asyllandet forud for anerkendelsen som flygtning, eller »den pågældende har gjort sig skyldig i« handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger.

- 87 Det følger af ordlyden af disse bestemmelser i direktivet, at den kompetente myndighed i den berørte medlemsstat kun kan anvende dem efter i hvert enkelt tilfælde at have foretaget en vurdering af de nøjagtige faktiske omstændigheder, som den har kendskab til, med henblik på afgørelsen af, om der er tungtvejende grunde til at antage, at de handlinger, den pågældende – som for øvrigt opfylder kravene for at blive anerkendt som flygtning – har foretaget, er omfattet af et af de to udelukkelsestilfælde.
- 88 Det skal følgelig for det første fastslås, at selv om handlingerne begået af en organisation, der på grund af dens deltagelse i terrorhandlinger er optaget på listen, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931, kan knyttes til hver af de udelukkelsesgrunde, der er nævnt i direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), kan den omstændighed alene, at den pågældende person har været tilknyttet en sådan organisation, ikke have som automatisk konsekvens, at vedkommende skal udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning i henhold til disse bestemmelser.
- 89 Der er nemlig ingen direkte relation mellem fælles holdning 2001/931 og direktivet for så vidt angår de mål, der forfølges, og det er ikke begrundet, at den kompetente myndighed, når den har til hensigt at udelukke en person fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, udelukkende støtter sig på den pågældendes tilknytning til en organisation, der er optaget på en liste, der er etableret uden for de rammer, som direktivet har indført under hensyn til Genèvekonventionen.
- 90 Optagelsen af en sådan organisation på en liste som den, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931, gør det imidlertid muligt at fastslå, at den gruppe, som den berørte person har været tilknyttet, har karakter af terroristgruppe, hvilket udgør et element, som den kompetente myndighed bør tage i betragtning ved undersøgelsen af, som et første skridt, om denne gruppe har gjort sig skyldig i de handlinger, der er omfattet af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c).
- 91 I denne henseende skal det bemærkes, at de betingelser, hvorunder de to organisationer, som de indstævnte i revisionsankesagen hver især har været tilknyttet, er blevet optaget på denne liste, ikke kan sammenlignes med en individuel vurdering af de nøjagtige faktiske omstændigheder, der skal gå forud for enhver beslutning om at udelukke en person fra at blive anerkendt som flygtning på grundlag af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c).
- 92 For det andet, og i modsætning til det, som Kommissionen har gjort gældende, kan deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter som omhandlet i artikel 2, stk. 2, litra b), i rammeafgørelse 2002/475 heller ikke nødvendigvis og automatisk anses for at være omfattet af udelukkelsesgrundene i direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c).
- 93 Ikke blot er denne rammeafgørelse, i lighed med fælles holdning 2001/931, vedtaget i en anden kontekst end direktivets kontekst, som grundlæggende er humanitær, men den forsætlige handling med henblik på deltagelse i en terroristgruppes aktiviteter, der er defineret i den nævnte rammeafgørelses artikel 2, stk. 2, litra b), og som medlemsstaterne har skullet gøre strafbar i deres nationale ret, kan ikke give anledning til en automatisk anvendelse af de udelukkelsesbestemmelser, der er fastsat i direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), som forudsætter en fuldstændig vurdering af alle de særlige omstændigheder i hver enkelt sag.
- 94 Det følger af alle disse betragtninger, at udelukkelsen af en person fra at blive anset for flygtning, når denne har været tilknyttet en organisation, der anvender terrormetoder, er

betinget af en individuel vurdering af de nøjagtige faktiske omstændigheder, der gør det muligt at afgøre, om der er tungtvejende grunde til at antage, at denne person, inden for rammerne af sine aktiviteter inden for denne organisation, har begået en alvorlig ikke-politisk forbrydelse eller har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger, eller har anstiftet til eller på anden måde deltaget i begåelsen af sådanne forbrydelser eller handlinger som omhandlet i direktivets artikel 12, stk. 3.

- 95 For at kunne antage, at der foreligger de udelukkelsesgrunde, der er nævnt i direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), skal en del af ansvaret for handlingerne begået af den berørte organisation i den periode, hvor den pågældende person var medlem, henset til det krav om bevisstyrke, der følger af stk. 2, kunne henføres til denne person.
- 96 Dette individuelle ansvar skal vurderes på grundlag af såvel objektive som subjektive kriterier.
- 97 I denne henseende skal den kompetente myndighed bl.a. undersøge den rolle, som den pågældende person faktisk har spillet i udførelsen af de pågældende handlinger, vedkommendes position inden for organisationen, den grad af kendskab, den pågældende havde eller måtte antages at have til organisationens aktiviteter, den eventuelle pression, som vedkommende har været undergivet, eller andre faktorer, der kan have haft indflydelse på denne persons adfærd.
- 98 En myndighed, der i forbindelse med denne undersøgelse konstaterer, at den berørte person, såsom D, har haft en fremtrædende position i en organisation, der anvender terrorismetoder, kan formode, at denne person har et individuelt ansvar for de handlinger, der er begået af denne organisation i den relevante periode, men det er imidlertid fortsat nødvendigt at undersøge samtlige de relevante omstændigheder før afgørelsen om, at denne person udelukkes fra at blive anerkendt som flygtning, kan træffes i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c).
- 99 Henset til disse betragtninger skal det første spørgsmål, der er forelagt i hver af de to sager, besvares med, at direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), skal fortolkes således, at:
- den omstændighed, at en person har været tilknyttet en organisation, der på grund af dens deltagelse i terrorhandlinger er optaget på listen, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931, og som aktivt har deltaget i denne organisations væbnede kamp, er ikke automatisk en tungtvejende grund til at antage, at denne person har begået en »alvorlig ikke-politisk forbrydelse« eller »har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger«
 - konstateringen af, at der, i en sådan kontekst, er tungtvejende grunde til at antage, at en person har begået en sådan forbrydelse eller har gjort sig skyldig i sådanne handlinger, kræver en vurdering i hver sag af de nøjagtige faktiske omstændigheder med henblik på afgørelsen af, om de handlinger, der er begået af den pågældende organisation, opfylder betingelserne i de nævnte bestemmelser, og om et individuelt ansvar for udførelsen af disse handlinger kan henføres til den pågældende person, henset til det krav om bevisstyrke, der er fastsat i den nævnte artikel 12, stk. 2.

Det andet spørgsmål

- 100 Med sit andet spørgsmål i hver af de to sager ønsker den forelæggende ret oplyst, om udelukkelsen fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2,

litra b) eller c), er betinget af, at den pågældende person fortsat udgør en fare for den medlemsstat, der er værtsland.

- 101 Det skal indledningsvis understreges, at inden for direktivets system bliver den aktuelle fare, som en flygtning eventuelt udgør for den pågældende medlemsstat, der er værtsland, ikke taget i betragtning inden for rammerne af artikel 12, stk. 2, heri, men dels i artikel 14, stk. 4, litra a), hvorefter denne medlemsstat kan tilbagekalde den status, der er tildelt en flygtning, bl.a. når der er rimelig grund til at anse den pågældende for en person, der udgør en fare for sikkerheden, dels i artikel 21, stk. 2, som bestemmer, at den medlemsstat, der er værtsland, kan udsende en flygtning, når der er rimelig grund til at antage, at den pågældende udgør en fare for sikkerheden eller samfundet i denne medlemsstat, hvilket ligeledes er tilladt for medlemsstaten i medfør af Genèvekonventionens artikel 33, stk. 2.
- 102 Ifølge ordlyden af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) og c), der svarer til ordlyden af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit F, litra b) og c), er en tredjelandsstatsborger udelukket fra at blive anerkendt som flygtning, hvis der er tungtvejende grunde til at antage, at den pågældende »har begået« en alvorlig ikke-politisk forbrydelse uden for asyllandet »forud for anerkendelsen af vedkommende som flygtning« eller »har gjort sig skyldig i« handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger.
- 103 I overensstemmelse med ordlyden af de bestemmelser, hvori disse to udelukkelsesgrunde er indeholdt, har disse grunde til formål at sanktionere handlinger, der er begået i fortiden, således som alle de regeringer, der har afgivet indlæg, og Kommissionen har gjort gældende.
- 104 Det skal i denne henseende understreges, at de aktuelle udelukkelsesgrunde blev indført med det formål at udelukke personer fra at blive anerkendt som flygtning, som ikke anses for værdige til den beskyttelse, der er knyttet hertil, og at undgå, at tildelingen af denne status gør det muligt for gerningsmændene bag visse alvorlige forbrydelser at undslippe straf. Det ville således ikke være i overensstemmelse med dette dobbelte formål at betinge udelukkelsen fra denne status af, at der foreligger en aktuel fare for den medlemsstat, der er værtsland.
- 105 Under disse omstændigheder skal det andet spørgsmål besvares med, at udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), ikke er betinget af, at den pågældende person udgør en aktuel fare for den medlemsstat, der er værtsland.

Det tredje spørgsmål

- 106 Med sit tredje spørgsmål i hver af de to sager ønsker den forelæggende ret oplyst, om udelukkelsen fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), er betinget af en konkret proportionalitetsvurdering.
- 107 I denne henseende skal det bemærkes, at det fremgår af ordlyden af artikel 12, stk. 2, at når de betingelser, der er fastsat heri, er opfyldt, er den pågældende person »udelukket« fra at blive anerkendt som flygtning, og at efter systematikken i direktivet betinger artikel 2, litra c), heri udtrykkeligt status som »flygtning« af, at den pågældende ikke er omfattet af artikel 12.
- 108 Udelukkelsen fra at blive anerkendt som flygtning af en af de grunde, der er nævnt i artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), således som det er bemærket inden for rammerne af besvarelsen af det første spørgsmål, er knyttet til alvoren af de begåede handlinger, som skal være af en sådan grad, at den pågældende person ikke gyldigt kan gøre krav på den beskyttelse, der er knyttet til status som flygtning som omhandlet i direktivets artikel 2, litra d).

- 109 Da den kompetente myndighed allerede inden for rammerne af sin vurdering af de begåede handlingers alvor og den pågældendes individuelle ansvar har taget hensyn til alle de omstændigheder, der kendetegner handlingerne, og til denne persons situation, kan den ikke være forpligtet til, hvis den konkluderer, at artikel 12, stk. 2, finder anvendelse, at foretage en undersøgelse af proportionaliteten, der på ny indebærer en vurdering af de begåede handlingers grad af alvor, således som den tyske, den franske, den nederlandske og Det Forenede Kongeriges regering har gjort gældende.
- 110 Det skal understreges, at udelukkelsen af en person fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, ikke indebærer en stillingtagen til det særskilte spørgsmål, om denne person kan udvises til sit oprindelsesland.
- 111 Det tredje spørgsmål skal således besvares med, at udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), ikke er betinget af en konkret proportionalitetsvurdering.

Det fjerde spørgsmål

- 112 Henset til besvarelsen af det tredje spørgsmål er det uforment at besvare den forelæggende rets fjerde spørgsmål i hver af de to sager.

Det femte spørgsmål

- 113 Med sit femte spørgsmål i hver af de to sager ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om det er foreneligt med direktivet, som omhandlet i artikel 3 heri, at en medlemsstat indrømmer en asylret efter en national forfatnings bestemmelser til en person, der er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2.
- 114 I denne henseende skal det bemærkes, at nævnte artikel 3 gør det muligt for medlemsstaterne at indføre eller opretholde gunstigere standarder for fastsættelse af, hvem der kan anerkendes som flygtninge, dog for så vidt disse standarder er forenelige med direktivet.
- 115 Henset til formålet med direktivets udelukkelsesgrunde, der er at bevare den generelle troværdighed af den beskyttelsesordning, der, under hensyn til Genèvekonventionen, er indført herved, er det forbehold, der er fastsat i direktivets artikel 3, til hinder for, at en medlemsstat vedtager eller opretholder bestemmelser om tildeling af den flygtningestatus, der er omhandlet i direktivet, til en person, der er udelukket herfra i medfør af artikel 12, stk. 2.
- 116 Det skal imidlertid bemærkes, at det fremgår af direktivets artikel 2, litra g), in fine, at forbeholdet ikke er til hinder for, at en person anmoder om »anden form for beskyttelse«, der ikke er omfattet af dette direktivs anvendelsesområde.
- 117 Direktivet tager, ligesom Genèvekonventionen, udgangspunkt i princippet, hvorefter de medlemsstater, der er værtslande, i overensstemmelse med deres nationale lovgivning kan indrømme en national beskyttelse, hvortil er knyttet rettigheder, der gør det muligt for personer, der er udelukket fra at blive anerkendt som flygtninge i medfør af direktivets artikel 12, stk. 2, at opholde sig på den pågældende medlemsstats område.
- 118 En medlemsstats tildeling af en sådan national beskyttelsesstatus af andre årsager, der ikke beror på behovet for international beskyttelse som omhandlet i direktivets artikel 2, litra a), men som skyldes medfølelse eller humanitære skønmæssige hensyn, falder, således som det fremgår af betragtning 9 til direktivet, uden for dets anvendelsesområde.

- 119 Denne anden type beskyttelse, som medlemsstaterne har mulighed for at indrømme, må imidlertid ikke forveksles med flygtningestatus som omhandlet i direktivet, således som Kommissionen bl.a. med rette har understreget.
- 120 I det omfang de nationale bestemmelser, der giver asylret til personer, der er udelukket fra at blive anerkendt som flygtninge som omhandlet i direktivet, gør det muligt klart at adskille den nationale beskyttelse fra den, der indrømmes på grundlag af direktivet, er de således ikke i strid med det system, der er indført med dette.
- 121 Henset til disse betragtninger skal det femte spørgsmål besvares med, at direktivets artikel 3 skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan indrømme en asylret på grundlag af national ret til en person, der er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning på grundlag af dette direktivs artikel 12, stk. 2, for så vidt som denne anden type beskyttelse ikke indebærer risiko for forveksling med flygtningestatus som omhandlet i direktivet.

Sagsomkostningerne

- 122 Da sagernes behandling i forhold til hovedsagernes parter udgør et led i de sager, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra nævnte parters udgifter kan de udgifter, som er afholdt i forbindelse med afgivelse af indlæg for Domstolen, ikke erstattes.

På grundlag af disse præmisser kender Domstolen (Store Afdeling) for ret:

- 1) **Artikel 12, stk. 2, litra b) og c), i Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som flygtninge eller som personer, der af anden grund behøver international beskyttelse, og indholdet af en sådan beskyttelse skal fortolkes således, at:**
- **den omstændighed, at en person har været tilknyttet en organisation, der på grund af dens deltagelse i terrorhandlinger er optaget på listen, der udgør bilaget til fælles holdning 2001/931/FUSP af 27. december 2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, og som aktivt har deltaget i denne organisations væbnede kamp, er ikke automatisk en tungtvejende grund til at antage, at denne person har begået en »alvorlig ikke-politisk forbrydelse« eller »har gjort sig skyldig i handlinger, der er i strid med De Forenede Nationers mål og grundsætninger«**
 - **konstateringen af, at der, i en sådan kontekst, er tungtvejende grunde til at antage, at en person har begået en sådan forbrydelse eller har gjort sig skyldig i sådanne handlinger, kræver en vurdering i hver sag af de nøjagtige faktiske omstændigheder med henblik på afgørelsen af, om de handlinger, der er begået af den pågældende organisation, opfylder betingelserne i de nævnte bestemmelser, og om et individuelt ansvar for udførelsen af disse handlinger kan henføres til den pågældende person, henset til det krav om bevisstyrke, der er fastsat i den nævnte artikel 12, stk. 2.**

- 2) **Udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), i direktiv 2004/83 er ikke betinget af, at den pågældende person udgør en aktuel fare for den medlemsstat, der er værtsland.**
- 3) **Udelukkelse fra at blive anerkendt som flygtning i medfør af artikel 12, stk. 2, litra b) eller c), i direktiv 2004/83 er ikke betinget af en konkret proportionalitetsvurdering.**
- 4) **Artikel 3 i direktiv 2004/83 skal fortolkes således, at medlemsstaterne kan indrømme en asylret på grundlag af national ret til en person, der er udelukket fra at blive anerkendt som flygtning på grundlag af dette direktivs artikel 12, stk. 2, for så vidt som denne anden type beskyttelse ikke indebærer risiko for forveksling med flygtningestatus som omhandlet i direktivet.**

Underskrifter

[*](#) Processprog: tysk.