

DOMSTOLENS DOM (Femte Afdeling)

23. maj 2019 (*)

»Præjudiciel forelæggelse – område med frihed, sikkerhed og retfærdighed – asylpolitik – subsidiær beskyttelse – direktiv 2011/95/EU – artikel 19 – tilbagekaldelse af subsidiær beskyttelsesstatus – fejl fra administrationens side vedrørende de faktiske omstændigheder«

I sag C-720/17,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstolen, Østrig) ved afgørelse af 14. december 2017, indgået til Domstolen den 28. december 2017, i sagen

Mohammed Bilali

mod

Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl,

har

DOMSTOLEN (Femte Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, E. Regan, og dommerne C. Lycourgos (refererende dommer), E.

Juhász, M. Ilešič og I. Jarukaitis,

generaladvokat: Y. Bot,

justitssekretær: A. Calot Escobar,

på grundlag af den skriftlige forhandling,

efter at der er afgivet indlæg af:

Mohammed Bilali ved Rechtsanwältin N. Lorenz,

den østrigske regering ved G. Hesse, som befuldmægtiget,

den ungarske regering ved M.Z. Fehér, G. Koós og G. Tornyai, som befuldmægtigede,

den nederlandske regering ved M.H.S. Gijzen og M.K. Bulterman, som befuldmægtigede,

den polske regering ved B. Majczyna, som befuldmægtiget,

Det Forenede Kongeriges regering ved R. Fadoju, som befuldmægtiget, bistået af barrister D. Blundell,

Europa-Kommissionen ved M. Condou-Durande og S. Grünheid, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 24. januar 2019,

afsagt følgende

Dom

Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 19 i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, og for indholdet af en sådan beskyttelse (EUT 2011, L 337, s. 9).

Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med en tvist mellem Mohammed Bilali og Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (forbundsmyndigheden for immigration og asyl, Østrig) vedrørende tilbagekaldelsen af den subsidiære beskyttelsesstatus, som Mohammed Bilali er blevet tildelt.

Retsforskrifter**Folkeretten**

Konventionen om flygtnings retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, bind 189, s. 137, nr. 2545 (1954)), trådte i kraft den 22. april 1954. Konventionen er blevet suppleret af og ændret ved protokollen om flygtnings retsstilling, der blev indgået i New York den 31. januar 1967, og som trådte i kraft den 4. oktober 1967 (herefter »Genèvekonventionen«).

I denne konventions artikel 1, afsnit A, defineres bl.a. begrebet »flygtning«, hvorefter det i konventionens artikel 1, afsnit C, bestemmes:

»Denne konvention skal ikke længere finde anvendelse på en person, der omfattes af bestemmelserne i afsnit A, såfremt han:

[på ny] frivilligt har søgt det lands beskyttelse, i hvilket han har statsborgerret; eller

efter at have mistet sin statsborgerret frivilligt har generhvervet denne; eller

har erhvervet en ny statsborgerret og nyder godt af det lands beskyttelse, i hvilket han er blevet statsborger; eller

frivilligt [på ny] har bosat sig i det land, som han har forladt eller [uden for] hvilket han er forblevet af frygt for forfølgelse; eller

ikke længere kan afslå at søge det lands beskyttelse, i hvilket han har statsborgerret, fordi de omstændigheder, ifølge hvilke han er blevet anerkendt som flygtning, er bortfaldet,

denne bestemmelse skal dog ikke finde anvendelse på en af denne artikels afsnit A (1) omfattet flygtning, som kan påberåbe sig tvingende grunde, der har deres oprindelse i tidligere forfølgelse, til at afslå at søge beskyttelse fra det land, i hvilket han har statsborgerret;

uden at være i besiddelse af nogen statsborgerret er i stand til at vende tilbage til det land, i hvilket han tidligere har haft fast bopæl, fordi de forhold, som førte til, at han er blevet anerkendt som flygtning, ikke længere er til stede,

denne bestemmelse skal dog ikke finde anvendelse på en af denne artikels afsnit A (1) omfattet flygtning, som kan påberåbe sig tvingende grunde, der har deres oprindelse i tidligere forfølgelse, til at afslå at vende tilbage til det land, i hvilket han tidligere havde fast bopæl.«

EU-retten

Direktiv 2011/95

Følgende fremgår af 3., 8., 9., 12. og 39. betragtning til direktiv 2011/95:

Det Europæiske Råd nåede på sit særlige møde i Tammerfors den 15. og 16. oktober 1999 til enighed om at arbejde for oprettelsen af et fælles europæisk asylsystem, som bygger på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genèvekonventionen om flygtnings retsstilling af 28. juli 1951 (»Genèvekonventionen«), som suppleret ved New York-protokollen af 31. januar 1967 (»protokollen«), således at princippet om non-refoulement overholdes, og det garanteres, at ingen sendes tilbage til forfølgelse.

I den europæiske pagt om indvandring og asyl, der blev vedtaget den 15. og 16. oktober 2008, konstaterede Det Europæiske Råd, at der fortsat var store forskelle mellem medlemsstaterne med hensyn til ydelse af beskyttelse og med hensyn til beskyttelsens former, og det fandt, at tiden var inde til at tage nye initiativer til at fuldføre gennemførelsen af det fælles europæiske asylsystem som omhandlet i Haagprogrammet og dermed yde et højere beskyttelsesniveau.

I Stockholmprogrammet gentog Det Europæiske Råd sit engagement i målet om senest i 2012 at oprette et fælles område for beskyttelse og solidaritet baseret på en fælles asylprocedure og en ensartet status, jf. artikel 78 [TEUF], for personer, der er blevet indrømmet international beskyttelse.

Hovedformålet med dette direktiv er dels 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.

Samtidig med at der følges op på opfordringen i Stockholmprogrammet til at indføre en ensartet status for flygtninge og for personer, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, bør personer med subsidiær beskyttelsesstatus gives de samme rettigheder og fordele, som dem flygtninge har i henhold til dette direktiv, og de samme betingelser for berettigelse bør gælde for dem, dog med de undtagelser, der er nødvendige og objektivt begrundede.«

Direktivets artikel 2 fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

»international beskyttelse«: flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus som defineret i litra e) og g)

[...]

»person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«: en tredjelandstatsborger eller statsløs, der ikke anerkendes som flygtning, men for hvem der er alvorlig grund til at antage, at vedkommende, hvis han eller hun sendes tilbage til sit hjemland eller, for så vidt angår en statsløs, til det land, hvor han eller hun tidligere havde sit sædvanlige opholdssted, vil løbe en reel risiko for at lide alvorlig overlast som defineret i artikel 15, og som ikke er omfattet af artikel 17, stk. 1 og 2, og som ikke kan eller, på grund af en sådan risiko, ikke vil påberåbe sig dette lands beskyttelse

»subsidiær beskyttelsesstatus«: en medlemsstats anerkendelse af en tredjelandstatsborger eller statsløs som værende en person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse

»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

[...]«

Nævnte direktivs artikel 3 er sålydende:

»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.«

Direktivets artikel 14 med overskriften »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af flygtningestatus« bestemmer:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet efter ikrafttrædelsen af [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 2004, L 304, s. 12)], skal medlemsstaterne tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons flygtningestatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ, såfremt den pågældende ikke længere opfylder betingelserne for at blive betragtet som flygtning, jf. artikel 11.

2. Uden at dette i øvrigt indskrænker flygtningens pligt til at oplyse om alle relevante faktiske forhold og til at forelægge al relevant dokumentation, som den pågældende er i besiddelse af, jf. artikel 4, stk. 1, skal den medlemsstat, der har tildelt den pågældende flygtningestatus, på et individuelt grundlag påvise, at den pågældende ikke længere opfylder eller aldrig har opfyldt betingelserne herfor, jf. nærværende artikels stk. 1.

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

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

har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, herunder anvendt falske dokumenter, og dette var afgørende for tildeling af flygtningestatus.

4. Medlemsstaterne kan tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge status, der er tildelt en flygtning af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ, når:

der er rimelig grund til at anse den pågældende som en person, der udgør en fare for sikkerheden i den medlemsstat, vedkommende befinder sig i

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

5. Medlemsstaterne kan i de situationer, der er beskrevet i stk. 4, beslutte ikke at tildele status til en flygtning, hvis der endnu ikke er truffet en sådan afgørelse.

6. Personer, som stk. 4 eller 5 finder anvendelse på, har de rettigheder, der er fastsat i artikel 3, 4, 16, 22, 31, 32 og 33 i Genèvekonventionen, eller tilsvarende rettigheder, for så vidt de befinder sig i medlemsstaten.«

Kapitel V i direktiv 2011/95 med overskriften »Berettigelse til subsidiær beskyttelse« indeholder bl.a. direktivets artikel 15, der har overskriften »Alvorlig overlast«, og som fastsætter:

»Ved alvorlig overlast forstås:

dødsstraf eller henrettelse, eller

udsættelse af en ansøger for tortur, umenneskelig eller vanærende behandling eller straf i dennes hjemland, eller

alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt.«

Direktivets artikel 16 bestemmer:

»1. En tredjelandstatsborger eller statsløs er ikke længere berettiget til subsidiær beskyttelse, når de forhold, der førte til tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus, ikke længere eksisterer eller har ændret sig i en sådan grad, at beskyttelse ikke længere er påkrævet.

2. Ved anvendelsen af stk. 1 skal medlemsstaterne tage hensyn til, hvorvidt ændringen af forholdene er af en så væsentlig og ikke blot midlertidig karakter, at den person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse, ikke længere er udsat for nogen reel risiko for alvorlig overlast.

3. Stk. 1 finder ikke anvendelse på en person med subsidiær beskyttelsesstatus, der kan påberåbe sig tvingende grunde angående tidligere alvorlig overlast til ikke at ville søge beskyttelse i det land, hvor den pågældende er statsborger, eller, hvis den pågældende er statsløs, i det land, hvor vedkommende tidligere havde sit sædvanlige opholdssted.«

Nævnte direktivs artikel 18 er sålydende:

»Medlemsstaterne tildeler tredjelandstatsborgere eller statsløse, der er berettiget til subsidiær beskyttelse i medfør af kapitel II og V, subsidiær beskyttelsesstatus.«

Direktivets artikel 19 med overskriften »Tilbagekaldelse og afslutning af eller afslag på forlængelse af subsidiær beskyttelsesstatus« fastsætter:

»1. Med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse, der er indgivet efter ikrafttrædelsen af direktiv 2004/83/EF, skal medlemsstaterne tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons subsidiære beskyttelsesstatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ, såfremt den pågældende ikke længere opfylder betingelserne herfor, jf. artikel 16.

2. Medlemsstaterne kan tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons subsidiære beskyttelsesstatus, der er tildelt af et regeringsorgan, et administrativt organ, et retsligt eller kvasiretligt organ, såfremt den pågældende efter tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus burde have været udelukket fra at være berettiget til subsidiær beskyttelsesstatus, jf. artikel 17, stk. 3.

3. Medlemsstaterne skal tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge en tredjelandstatsborgers eller statsløs persons subsidiære beskyttelsesstatus, såfremt den pågældende:

efter at have opnået subsidiær beskyttelsesstatus burde have været udelukket fra eller er udelukket fra at være berettiget til subsidiær beskyttelse, jf. artikel 17, stk. 1 og 2

har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, herunder anvendt falske dokumenter, og dette var afgørende for tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus.

4. Uden at dette i øvrigt indskrænker tredjelandstatsborgerens eller den statsløse persons pligt til at oplyse om alle relevante faktiske forhold og til at forelægge al relevant dokumentation, som den pågældende er i besiddelse af, jf. artikel 4, stk. 1, skal den medlemsstat, der har tildelt den pågældende subsidiær beskyttelsesstatus, på et individuelt grundlag påvise, at den pågældende ikke længere opfylder eller ikke opfylder betingelserne herfor, jf. stk. 1, 2 og 3 i nærværende artikel.«

Direktiv 2003/109

Rådets direktiv 2003/109/EF af 25. november 2003 om tredjelandstatsborgeres status som fastboende udlænding (EUT 2003, L 16, s. 44), som ændret ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/51/EU af 11. maj 2011 (EUT 2011, L 132, s. 1) (herefter »direktiv 2003/109«), bestemmer følgende i artikel 4, stk. 1a:

»Medlemsstaterne tildeler ikke status som fastboende udlænding på grundlag af international beskyttelse i tilfælde af tilbagekaldelse eller afslutning af international beskyttelse eller afslag på forlængelse heraf, jf. artikel 14, stk. 3, og artikel 19, stk. 3, i direktiv 2004/83/EF.«

Artikel 9, stk. 3a, i direktiv 2003/109 fastsætter i den affattelse, der er blevet indført ved direktiv 2011/51, følgende:

»Medlemsstaterne kan inddrage en status som fastboende udlænding i tilfælde af tilbagekaldelse af, afslutning af eller afslag på forlængelse af international beskyttelse, jf. artikel 14, stk. 3, og artikel 19, stk. 3, i direktiv 2004/83/EF, hvis den pågældende status som fastboende udlænding blev opnået på grundlag af international beskyttelse.«

Østrigsk ret

§ 8 i Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (forbundsloven om tildeling af asyl) bestemmer i den affattelse, der finder anvendelse på de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »AsylG 2005«), følgende:

Subsidiær beskyttelsesstatus skal tildeles en udlænding,

1. der har indgivet en ansøgning om international beskyttelse i Østrig, såfremt der meddeles afslag herpå med hensyn til tildelingen af asylstatus, eller
2. hvis asylstatus er blevet tilbagekaldt, såfremt refoulement, tilbagesendelse eller udsendelse af udlændingen til dennes hjemland ville indebære en reel risiko for en overtrædelse af [...] artikel 2[i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet den 4. november 1950 i Rom], [denne konventions] artikel 3 eller protokol nr. 6 eller nr. 13 til konventionen eller for den pågældende som civilperson ville indebære en alvorlig trussel mod dennes liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt.

[...]

Kan asylansøgerens oprindelsesland ikke fastslås, skal der gives afslag på ansøgningen om international beskyttelse med hensyn til den subsidiære beskyttelsesstatus. I dette tilfælde træffes der en afgørelse om tilbagesendelse, hvis dette ikke er ulovligt i medfør af § 9, stk. 1 og 2, i [forbundsloven om procedurer ved forbundskontoret for immigration og asyl].

[...]«

§ 9 i AsylG 2005 fastsætter:

En udlændings subsidiære beskyttelsesstatus skal tilbagekaldes ved afgørelse ex officio, såfremt

1. betingelserne for tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus (§ 8, stk. 1) ikke eller ikke længere er opfyldt

[...]«

Twisten i hovedsagen og det præjudicielle spørgsmål

Den 27. oktober 2009 indgav Mohammed Bilali – der selv angiver at være statsløs – en ansøgning om international beskyttelse i Østrig. Den 15. marts 2010 gav Bundesasylamt (forbundskontoret for asyl, Østrig) afslag på denne ansøgning. Den 8. april 2010 gav Asylgerichtshof (domstol i asylsager, Østrig) medhold i den klage, der var blevet indgivet mod denne afgørelse om afslag, og sendte sagen tilbage til forbundskontoret til fornyet behandling.

Ved afgørelse af 27. oktober 2010 meddelte forbundskontoret for asyl afslag på Mohammed Bilalis asylansøgning, samtidig med at det tildelte ham subsidiær beskyttelsesstatus, idet forbundskontoret anførte, at Mohammed Bilalis identitet ikke var blevet fastslået, og at han formodentlig var algerisk statsborger. Mohammed Bilali blev tildelt subsidiær beskyttelse med den begrundelse, at han som følge af den høje arbejdsløshed, den manglende infrastruktur og den vedvarende usikkerhed i Algeriet i tilfælde af en tilbagevenden til dette land ville kunne blive udsat for umenneskelig behandling som omhandlet i artikel 3 i den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende rettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«).

Mohammed Bilali indgav en klage til Asylgerichtshof (domstol i asylsager) over afgørelsen om afslag på hans asylansøgning. Afgørelsen om tildeling af subsidiær beskyttelse blev for sin del endelig.

Ved dom af 16. juli 2012 annullerede Asylgerichtshof (domstol i asylsager) afgørelsen om afslag på sagsøgerens asylansøgning, idet den bl.a. anførte, at der for så vidt angår sidstnævntes nationalitet alene var fremsat antagelser.

Ved afgørelse af 24. oktober 2012 gav forbundskontoret for asyl på ny afslag på den af Mohammed Bilali indgivne asylansøgning. Endvidere blev den subsidiære beskyttelsesstatus, som han var blevet tildelt den 27. oktober 2010, tilbagekaldt ex officio, og den tidsbegrænsede opholdstilladelse, som han var blevet meddelt i henhold til denne status, blev inddraget fra ham. Forbundskontoret gav ligeledes afslag på ansøgningen om subsidiær beskyttelsesstatus, for så vidt som Mohammed Bilali angiveligt var marokkansk statsborger, og traf afgørelse om hans tilbagesendelse, idet Marokko blev angivet som bestemmelsesland.

Forbundskontoret for asyl fastslog, at betingelserne for tildeling af subsidiær beskyttelse aldrig havde været opfyldt. Det følger af besvarelsen fra den informationstjeneste, der indsamler oplysninger om hjemlandene, at den antagelse, hvorefter Algeriet var Mohammed Bilalis hjemland, var urigtig, og at sidstnævnte kunne være både marokkansk og mauretansk statsborger.

Ved dom af 21. januar 2016 forkastede Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Østrig) delvist den af Mohammed Bilali indgivne klage over afgørelsen af 24. oktober 2012, bl.a. for så vidt som den vedrørte de bestemmelser i denne afgørelse, hvorved den

subsidiære beskyttelsesstatus, som sagsøgeren var blevet tildelt, blev tilbagekaldt. Den annullerede imidlertid de bestemmelser i den nævnte afgørelse, i medfør af hvilke sagsøgeren skulle tilbagesendes til Marokko.

Hvad bl.a. angår Mohammed Bilalis nationalitet fastslog Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), at han havde dobbelt statsborgerskab, marokkansk og mauretansk, og at han flere gange havde forklaret, at hans familie stammede fra Marokko. Han var imidlertid blevet tildelt subsidiær beskyttelsesstatus på grundlag af den omstændighed, at han stammede fra Algeriet, hvorfor det ifølge den nævnte domstol var med rette, at denne status blev tilbagekaldt i overensstemmelse med § 9, stk. 1, i AsylG 2005, sammenholdt med denne lovs § 8, stk. 1. Den nævnte domstol fandt desuden, at inddragelsen af den midlertidige opholdstilladelse var et resultat af tilbagekaldelsen af den subsidiære beskyttelsesstatus. Den fandt ligeledes, at det ikke var godtgjort, at Mohammed Bilali i Marokko ville blive udsat for sådanne trusler mod hans liv eller fysiske integritet, at en tilbageførsel til grænsen ville være i strid med EMRK's artikel 3.

Mohammed Bilali har iværksat revisionsanke ved den forelæggende ret til prøvelse af denne dom.

Den nævnte ret har indledningsvis anført, at Mohammed Bilali blev tildelt subsidiær beskyttelsesstatus ved en afgørelse fra forbundskontoret for asyl af 27. oktober 2010 med den begrundelse, at han var algerisk statsborger. Den har præciseret, at denne afgørelse er blevet endelig, men at det nævnte kontor ved afgørelse af 24. oktober 2012 tilbagekaldte Mohammed Bilalis subsidiære beskyttelsesstatus på grundlag af faktiske omstændigheder, der var fremkommet som led i undersøgelser foretaget efter tildelingen af denne status. Ifølge den forelæggende ret er der intet, der tyder på, at forsinkelsen i indsamlingen af oplysninger kunne tilskrives Mohammed Bilali. Tværtimod havde sidstnævnte flere gange anført, at han ikke var algerisk statsborger, og at han var statsløs. Den forelæggende ret har endvidere anført, at det ikke fremgår af den dom, der er genstand for den anke, som er iværksat for den, at »de retligt relevante forhold« har ændret sig, siden Mohammed Bilali blev tildelt subsidiær beskyttelsesstatus.

Den forelæggende ret har i denne henseende anført, at Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) støttede sig på § 9, stk. 1, nr. 1, i AsylG 2005, hvorefter den subsidiære beskyttelsesstatus, der er blevet tildelt en udlænding, skal tilbagekaldes ex officio, såfremt betingelserne for tildelingen af denne status ikke eller ikke længere er opfyldt. Den forelæggende ret er af den opfattelse, at den situation, der finder anvendelse på den ved retten verserende sag, er den første, som er fastsat i den nævnte bestemmelse, nemlig den situation, hvor betingelserne for tildeling ikke var opfyldt på tidspunktet for tildelingsafgørelsen. Den nævnte ret har anført, at når den kompetente myndighed påtænker at tilbagekalde denne status ex officio i henhold til denne første situation, foretages der ved denne bestemmelse ingen sondring med hensyn til, om betingelserne for tildelingen heraf ikke var opfyldt, fordi ansøgeren ikke var egnet til at blive beskyttet, eller fordi han ikke havde behov for at blive beskyttet. Den nævnte bestemmelse indeholder heller ikke nogen begrænsning, hvorefter tildelingsafgørelsen kun kan berøves enhver retskraft, hvis statussen er opnået ved svig. Således er en simpel fejl fra myndighedernes side ligeledes omfattet af nævnte bestemmelses anvendelsesområde.

Den nævnte ret har imidlertid tillige anført, at artikel 19, stk. 3, litra b), i direktiv 2011/95 ikke omfatter den situation, hvor subsidiær beskyttelsesstatus tilbagekaldes, blot fordi myndighederne har fået nye oplysninger. Det kan følge heraf, at når den person, som er blevet tildelt denne status, ikke har udvist en i denne bestemmelse omhandlet adfærd, kan denne status ikke tilbagekaldes i tilfælde af, at de faktiske omstændigheder forbliver uændrede, og dette til trods for myndighedernes fejl med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt et af de faktuelle forhold, der begrunder tildelingen af statussen, forelå.

Den forelæggende ret har ikke desto mindre anført, at artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95 fastsætter, at medlemsstaterne skal tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge den subsidiære beskyttelsesstatus, såfremt den pågældende ikke længere opfylder betingelserne herfor i medfør af direktivets artikel 16, dvs. når de forhold, der førte til tildeling af denne status, ikke længere eksisterer. Denne ordlyd kan ifølge den forelæggende ret fortolkes således, at der er tale om de forhold, der var kendte ved tildelingen af statussen, således at ændringer i myndighedernes kendskab hertil også fører til, at den subsidiære beskyttelsesstatus bortfalder.

På denne baggrund har Verwaltungsgerichtshof (forvaltningsdomstol, Østrig) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»Er de EU-retlige bestemmelser, navnlig artikel 19, stk. 3, i [direktiv 2011/95], til hinder for en medlemsstats nationale bestemmelse vedrørende muligheden for at tilbagekalde en subsidiær beskyttelsesstatus, hvorefter der kan træffes afgørelse om tilbagekaldelse af subsidiær beskyttelsesstatus, uden at de faktiske omstændigheder, der er relevante for tildelingen, som sådan har ændret sig, men kun myndighedens kendskab hertil, og uden at tredjelandsstatsborgeren eller den statsløse person i så henseende har afgivet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, der var afgørende for tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus?«

Det præjudicielle spørgsmål

Med sit spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 19 i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at den er til hinder for, at en medlemsstat tilbagekalder den subsidiære beskyttelsesstatus, når denne status, uden at betingelserne for tildeling heraf var opfyldt, er blevet tildelt af medlemsstaten på grundlag af faktiske omstændigheder, der efterfølgende har vist sig at være

urigtige, og selv om den pågældende person ikke kan foreholdes at have vildledt den nævnte medlemsstat i forbindelse hermed.

Indledningsvis skal det bemærkes, at det i hovedsagen forholder sig således, at den afgørelse, hvorved den subsidiære beskyttelsesstatus blev tilbagekaldt, blev truffet den 24. oktober 2012, mens udløbet af fristen for gennemførelse af artikel 19 i direktiv 2011/95 i overensstemmelse med direktivets artikel 39 var fastsat til den 21. december 2013.

Ifølge Domstolens faste praksis er der imidlertid en formodning for, at de spørgsmål om EU-retten fortolkning, som den nationale ret har forelagt, er relevante. Domstolen kan kun afvise en anmodning om præjudiciel afgørelse fra en national ret, såfremt det klart fremgår, at den ønskede fortolkning af EU-retten savner enhver forbindelse med realiteten i hovedsagen eller dennes genstand, når problemet er af hypotetisk karakter, eller når Domstolen ikke råder over de faktiske og retlige oplysninger, som er nødvendige for, at den kan foretage en saglig korrekt besvarelse af de forelagte spørgsmål (dom af 28.3.2019, *Idi*, C-101/18, EU:C:2019:267, præmis 28 og den deri nævnte retspraksis).

I det foreliggende tilfælde er der for den forelæggende ret iværksat en revisionsanke til prøvelse af dommen afsagt af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) den 21. januar 2016, hvorved den klage, der var blevet indgivet over afgørelsen af 24. oktober 2012 om tilbagekaldelse af den subsidiære beskyttelsesstatus, blev forkastet. Under disse omstændigheder fremgår det ikke klart, at fortolkningen af artikel 19 i direktiv 2011/95 savner enhver forbindelse med den tvist, der verserer for den forelæggende ret.

På baggrund af denne præcisering skal det for det første bemærkes, at direktiv 2011/95, eftersom det er blevet vedtaget på grundlag af bl.a. artikel 78, stk. 2, litra b), TEUF, bl.a. har til formål at indføre en ensartet ordning for subsidiær beskyttelse (jf. i denne retning dom af 25.7.2018, *Alheto*, C-585/16, EU:C:2018:584, præmis 88). Det fremgår endvidere af 12. betragtning til det nævnte direktiv, at et af hovedformålene med direktivet er at sikre, at alle medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse (dom af 13.9.2018, *Ahmed*, C-369/17, EU:C:2018:713, præmis 37, og af 14.5.2019, *M m.fl.* (Tilbagekaldelse af flygtningestatus), C-391/16, C-77/17 og C-78/17, EU:C:2019:403, præmis 79).

I denne henseende fremgår det af artikel 18 i direktiv 2011/95, sammenholdt med definitionen af det i direktivets artikel 2, litra f), indeholdte begreb »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«, og af det i direktivets artikel 2, litra g), indeholdte begreb »subsidiær beskyttelsesstatus«, at den i dette direktiv omhandlede subsidiære beskyttelsesstatus principielt skal tildeles enhver tredjelandstatsborger eller statsløs, som i tilfælde af tilbagesendelse til den pågældendes oprindelsesland eller til det land, hvor vedkommende har sit sædvanlige opholdssted, løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast som omhandlet i nævnte direktivs artikel 15 (jf. i denne retning dom af 4.10.2018, *Ahmedbekova*, C-652/16, EU:C:2018:801, præmis 47).

Det er derimod ikke i direktiv 2011/95 fastsat, at subsidiær beskyttelsesstatus tildeles andre tredjelandstatsborgere eller statsløse end dem, som er nævnt i foregående præmis i nærværende dom (jf. i denne retning dom af 4.10.2018, *Ahmedbekova*, C-652/16, EU:C:2018:801, præmis 48).

Det fremgår af forelæggelsesafgørelsen, at den kompetente østrigske myndighed, der behandlede den af sagsøgeren i hovedsagen indgivne ansøgning om international beskyttelse, begik en fejl, da den fastslog sidstnævntes formodede nationalitet. Det fremgår ligeledes af den nævnte afgørelse, at han i tilfælde af tilbagesendelse til hans oprindelsesland eller landet for hans sædvanlige opholdssted aldrig har været udsat for en reel risiko for at lide alvorlig overlast som omhandlet i direktivets artikel 15.

Desuden forholder det sig således, at skønt det nævnte direktivs artikel 3 gør det muligt for medlemsstaterne at indføre eller opretholde gunstigere kriterier med hensyn til tildelingen af subsidiær beskyttelse, har den forelæggende ret ikke henvist til nogen national lovgivning af denne art.

Artikel 19 i direktiv 2011/95 fastsætter de tilfælde, hvor medlemsstaterne kan eller skal tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge den subsidiære beskyttelsesstatus.

I denne sammenhæng skal det for det andet bemærkes, således som den forelæggende ret har anført, at direktivets artikel 19, stk. 3, litra b), kun fastsætter fortabelse af subsidiær beskyttelsesstatus, såfremt den berørte har givet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold, og dette var afgørende for tildeling af denne status. Desuden indeholder direktivet ingen andre bestemmelser, der udtrykkeligt fastsætter, at den nævnte status kan eller skal tilbagekaldes, når den pågældende tildelingsafgørelse, ligesom det er tilfældet i hovedsagen, er blevet truffet på grundlag af ukorrekte forhold, uden at den berørte herved har afgivet forkerte oplysninger om eller fortiet faktiske forhold.

Det skal imidlertid for det tredje fastslås, at artikel 19 i direktiv 2011/95 heller ikke udtrykkeligt udelukker, at den subsidiære beskyttelsesstatus kan fortabes, når det går op for værtsmedlemsstaten, at den har tildelt denne status på grundlag af ukorrekte oplysninger, som ikke kan tilskrives den berørte person.

Det skal derfor efterprøves, om det, henset ligeledes til formålet med og den generelle opbygning af direktiv 2011/95, forholder sig således, at en af de øvrige grunde til fortabelse af subsidiær beskyttelsesstatus, således som disse er opregnet i artikel 19 i direktiv 2011/95, kan finde anvendelse på en sådan situation.

I denne henseende skal det for det første bemærkes, at Domstolen allerede har fastslået, at det vil være i strid med den generelle opbygning af og formålene med direktiv 2011/95 at give den status, som direktivet fastsætter, til tredjelandstatsborgere, der befinder sig i situationer, som savner enhver forbindelse med rationalet bag international beskyttelse (jf. i denne retning dom af 18.12.2014, *M'Bodj*,

C-542/13, EU:C:2014:2452, præmis 44). Den situation, hvor en person er blevet tildelt subsidiær beskyttelsesstatus på grundlag af ukorrekte oplysninger uden nogensinde at have opfyldt betingelserne for at blive tildelt den, har imidlertid ingen forbindelse med rationalet bag international beskyttelse.

Fortabelsen af den subsidiære beskyttelsesstatus under sådanne omstændigheder er følgelig forenelig med formålet med og den generelle opbygning af direktiv 2011/95, og navnlig med direktivets artikel 18, som fastsætter, at subsidiær beskyttelsesstatus kun kan tildeles de personer, der opfylder de nævnte betingelser. Såfremt det ikke lovligt var tilladt for den pågældende medlemsstat at tildele denne status, må den så meget desto mere være forpligtet til at trække denne tilbage, når dens fejl bliver opdaget (jf. analogt dom af 24.6.2015, H.T., C-373/13, EU:C:2015:413, præmis 49).

Det bemærkes for det andet, at artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95 fastsætter, at med hensyn til ansøgninger om international beskyttelse, der – ligesom det er tilfældet i hovedsagen – er indgivet efter ikrafttrædelsen af direktiv 2004/83, skal medlemsstaterne tilbagekalde, afslutte eller afslå at forlænge den subsidiære beskyttelsesstatus, såfremt tredjelandstatsborgeren eller den statsløse person ikke længere opfylder betingelserne herfor i medfør af artikel 16 i direktiv 2011/95.

I overensstemmelse med nævnte artikel 16, stk. 1, er en tredjelandstatsborger eller statsløs principielt ikke længere berettiget til subsidiær beskyttelse, når de forhold, der førte til tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus, ikke længere eksisterer eller har ændret sig i en sådan grad, at beskyttelse ikke længere er påkrævet. En sådan ændring af forholdene skal i henhold til nævnte artikels stk. 2 være af en så væsentlig og endelig karakter, at den berørte ikke længere er udsat for nogen reel risiko for alvorlig overlast som omhandlet i direktivets artikel 15.

Det følger derfor af selve ordlyden af artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95, at der foreligger en årsagssammenhæng mellem den i direktivets artikel 16 omhandlede ændring af forholdene og den omstændighed, at det er umuligt for den berørte at bevare sin subsidiære beskyttelsesstatus, eftersom den pågældendes oprindelige frygt for at lide alvorlig overlast som omhandlet i direktivets artikel 15 ikke længere er velbegrunder (jf. analogt dom af 2.3.2010, Salahadin Abdulla m.fl., C-175/08, C-176/08, C-178/08 og C-179/08, EU:C:2010:105, præmis 66).

Selv om en sådan ændring almindeligvis følger af en ændring af de faktiske omstændigheder i tredjelandet, og denne ændring har fjernet de grunde, der førte til tildeling af den subsidiære beskyttelsesstatus, forholder det sig ikke desto mindre således, at artikel 16 i direktiv 2011/95 for det første ikke udtrykkeligt fastsætter, at direktivets anvendelsesområde er begrænset til en sådan situation, og at en ændring i værtsmedlemsstatens viden med hensyn til den berørtes personlige situation for det andet tilsvarende kan have som følge, at den oprindelige frygt for, at sidstnævnte lider alvorlig overlast som omhandlet i direktivets artikel 15, ikke længere er velbegrunder i lyset af de nye oplysninger, som den nævnte medlemsstat råder over.

Dette gælder imidlertid kun, hvis de nye oplysninger, som værtsmedlemsstaten råder over, indebærer en tilstrækkelig væsentlig og endelig ændring i medlemsstatens viden med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den berørte opfylder betingelserne for tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus.

Det fremgår derfor af en sammenholdt læsning af artikel 16 og artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95 i lyset af direktivets generelle opbygning og formål, at når værtsmedlemsstaten råder over nye oplysninger, der i modsætning til medlemsstatens oprindelige vurdering – støttet på ukorrekte oplysninger – af situationen for en tredjelandstatsborger eller en statsløs, til hvem den har tildelt subsidiær beskyttelse, godtgør, at personen aldrig har løbet en risiko for alvorlig overlast som omhandlet i direktivets artikel 15, skal denne medlemsstat heraf udlede, at de forhold, der lå til grund for tildelingen af den subsidiære beskyttelsesstatus, har ændret sig på en sådan måde, at det ikke længere er velbegrunder at sikre denne status.

I denne henseende er den omstændighed, at den fejl, som værtsmedlemsstaten har begået i forbindelse med tildelingen af denne status, ikke kan tilskrives den berørte person, ikke af en sådan art, at den kan ændre ved konstateringen af, at sidstnævnte i realiteten aldrig har haft egenskab af »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«, som omhandlet i artikel 2, litra f), i direktiv 2011/95, og at den pågældende derfor aldrig har opfyldt de betingelser, der begrunder tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus som omhandlet i direktivets artikel 2, litra g).

For det fjerde skal det bemærkes, at en sådan fortolkning bekræftes af direktiv 2011/95, sammenholdt med Genèvekonventionen.

I denne henseende følger det af artikel 78, stk. 1, TEUF, at den af Unionen udformede fælles politik for asyl, subsidiær beskyttelse og midlertidig beskyttelse skal være i overensstemmelse med Genèvekonventionen (dom af 13.9.2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713, præmis 37). Det fremgår desuden af tredje betragtning til direktiv 2011/95, at EU-lovgiver på baggrund af Det Europæiske Råds konklusioner fra Tammerfors tilstøttede, at det fælles europæiske asylsystem, som dette direktiv bidrager til at fastlægge, bygger på en fuldstændig og inklusiv anvendelse af Genèvekonventionen (dom af 1.3.2016, Alo og Osso, C-443/14 og C-444/14, EU:C:2016:127, præmis 30).

Disse betragtninger er principielt kun relevante med hensyn til betingelserne for tildeling af flygtningestatus og indholdet heraf, eftersom det system, som er fastlagt i Genèvekonventionen, kun finder anvendelse på flygtninge og ikke på personer med subsidiær beskyttelsesstatus. Ikke desto mindre er det i 8., 9. og 39. betragtning til direktiv 2011/95 anført, at EU-lovgiver med opfølgningen på opfordringen i Stockholmprogrammet ønskede at indføre en ensartet status for alle personer med international beskyttelse og derfor valgte at give personer med subsidiær beskyttelsesstatus de samme rettigheder og fordele som dem, personer med flygtningestatus har, med de undtagelser, der er

nødvendige og objektivt begrundede (jf. i denne retning dom af 1.3.2016, Alo og Osso, C-443/14 og C-444/14, EU:C:2016:127, præmis 31 og 32).

Det skal endvidere bemærkes, at EU-lovgiver har ladet sig inspirere af de regler, der finder anvendelse på flygtninge, for at definere årsagerne til fortabelse af subsidær beskyttelsesstatus. Ordlyden og opbygningen af artikel 19 i direktiv 2011/95 om fortabelse af subsidær beskyttelsesstatus har nemlig ligheder med direktivets artikel 14 vedrørende fortabelse af flygtningestatus, der selv er inspireret af Genèvekonventionens artikel 1, afsnit C.

Det følger heraf, at der med henblik på fortolkningen af artikel 19 i direktiv 2011/95 skal tages hensyn til de krav, der udspringer af Genèvekonventionen. I denne forbindelse har de dokumenter, som udgives af De Forenede Nationers højkommisær for flygtninge (UNHCR), en særlig betydning i betragtning af den rolle, som UNHCR er tillagt ved Genèvekonventionen (jf. i denne retning dom af 30.5.2013, Halaf, C-528/11, EU:C:2013:342, præmis 44).

Selv om den nævnte konvention ikke indeholder nogen bestemmelse, der udtrykkeligt fastsætter fortabelse af flygtningestatus, når det efterfølgende viser sig, at denne status aldrig skulle have været tildelt, er UNHCR ikke desto mindre af den opfattelse, at det i en sådan situation forholder sig således, at afgørelsen om tildeling af flygtningestatus principielt skal annulleres (Håndbog om procedurer og kriterier for fastlæggelse af flygtningestatus i henhold til 1951-konventionen og 1967-protokollen om flygtnings retsstilling, 1992, punkt 117).

Det skal for det femte bemærkes, at fortabelsen af subsidær beskyttelsesstatus i medfør af artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95 ikke indebærer en stillingtagen til det særskilte spørgsmål, om den pågældende person mister enhver ret til at opholde sig i den pågældende medlemsstat og kan udvises til sit oprindelsesland (jf. analogt dom af 9.11.2010, B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 110).

I denne henseende skal det for det første bl.a. bemærkes, at i modsætning til den fortabelse af subsidær beskyttelsesstatus, der sker i henhold til artikel 19, stk. 3, litra b), i direktiv 2011/95, er fortabelse af denne status i henhold til direktivets artikel 19, stk. 1, hverken omfattet af de situationer, hvor medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 4, stk. 1a, i direktiv 2003/109 skal afslå at tildele status som fastboende udlænding til personer med international beskyttelse, eller af de situationer, hvor medlemsstaterne i medfør af artikel 9, stk. 3a, i direktiv 2003/109 kan inddrage statussen som fastboende udlænding fra de nævnte personer.

For det andet fremgår det af artikel 2, litra h), in fine, i direktiv 2011/95, at direktivet ikke er til hinder for, at en person anmoder om »anden form for beskyttelse«, der ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde. Direktivet tillader således, at værtsmedlemsstaterne i overensstemmelse med deres nationale lovgivning kan indrømme en national beskyttelse, hvortil er knyttet rettigheder, som gør det muligt for personer, der ikke er indrømmet subsidær beskyttelsesstatus, at opholde sig på den pågældende medlemsstats område. En medlemsstats tildeling af en sådan national beskyttelsesstatus falder imidlertid uden for direktivets anvendelsesområde (jf. i denne retning dom af 9.11.2010, B og D, C-57/09 og C-101/09, EU:C:2010:661, præmis 116-118).

Det skal tillige bemærkes, at den pågældende medlemsstat i forbindelse med den bedømmelse, som den skal foretage i henhold til de procedurer, der er anført i nærværende doms præmis 60 og 61, er forpligtet til navnlig at overholde den berørte persons grundlæggende ret til respekt for privatliv og familieliv, som på deres respektive anvendelsesområder er sikret ved artikel 7 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder og ved EMRK's artikel 8.

Den omstændighed, at det i modsætning til den situation, der er omhandlet i artikel 19, stk. 3, i direktiv 2011/95, forholder sig således, at den person, hvis subsidære beskyttelsesstatus er blevet tilbagekaldt på grundlag af det nævnte direktivs artikel 19, stk. 1, sammenholdt med direktivets artikel 16, ikke bevidst har vildledt den kompetente nationale myndighed i forbindelse med tildelingen af denne status, udgør i denne henseende et relevant forhold.

Det følger desuden af nærværende doms præmis 60 og 63, at den i præmis 51 anlagte fortolkning af artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med direktivets artikel 16, ikke er til hinder for den effektive virkning af artikel 19, stk. 3, litra b), i direktiv 2011/95.

Det følger af det ovenstående, at det forelagte spørgsmål skal besvares med, at artikel 19, stk. 1, i direktiv 2011/95, sammenholdt med direktivets artikel 16, skal fortolkes således, at en medlemsstat skal tilbagekalde den subsidære beskyttelsesstatus, når denne status, uden at betingelserne for tildeling heraf var opfyldt, er blevet tildelt af medlemsstaten på grundlag af faktiske omstændigheder, der efterfølgende har vist sig at være urigtige, også selv om den pågældende person ikke kan foreholdes at have vildledt den nævnte medlemsstat i forbindelse hermed.

Sagsomkostninger

Da sagen i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den forelæggende ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagsomkostningerne. Bortset fra de 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 (Femte Afdeling) for ret:

Artikel 19, stk. 1, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2011/95/EU af 13. december 2011 om fastsættelse af standarder for anerkendelse af tredjelandstatsborgere eller statsløse som personer med international beskyttelse, for en ensartet status for flygtninge eller for personer, der er berettiget til subsidær beskyttelse, og for indholdet af en sådan

beskyttelse, sammenholdt med direktivets artikel 16, skal fortolkes således, at en medlemsstat skal tilbagekalde den subsidiære beskyttelsesstatus, når denne status, uden at betingelserne for tildeling heraf var opfyldt, er blevet tildelt af medlemsstaten på grundlag af faktiske omstændigheder, der efterfølgende har vist sig at være urigtige, også selv om den pågældende person ikke kan foreholdes at have vildledt den nævnte medlemsstat i forbindelse hermed.

Underskrifter

* Processprog: tysk.