

Υπόθεση C-255/19**Σύνοψη της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως κατά το άρθρο 98,
παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Δικαστηρίου****Ημερομηνία καταθέσεως:**

26 Μαρτίου 2019

Αιτούν δικαστήριο:Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London
(Ηνωμένο Βασίλειο)**Ημερομηνία της αποφάσεως του αιτούντος δικαστηρίου:**

22 Μαρτίου 2019

Εκκαλών

Secretary of State for the Home Department

Εφεσίβλητος:

ΟΑ

Το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης

Η διαφορά που εκκρεμεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου αφορά την παύση του καθεστώτος πρόσφυγα και το ζήτημα αν το αιτούν δικαστήριο πρέπει να κρίνει βάσιμο τον ισχυρισμό του εκκαλούντος ότι ο εφεσίβλητος, Σομαλός υπήκοος στον οποίο το 2003 χορηγήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο το καθεστώς πρόσφυγα, πρέπει τώρα να επιστρέψει στη Σομαλία. Κατά τη διαδικασία ενώπιον των δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου, η αρχική νομική βάση για την απομάκρυνσή του (το ότι είχε διαπράξει σοβαρό αδίκημα και αποτελούσε δημόσιο κίνδυνο, και ως εκ τούτου εξαιρείται από το καθεστώς πρόσφυγα) εγκαταλείφθηκε και ο προβαλλόμενος εν προκειμένω λόγος είναι ότι ο εφεσίβλητος έπαυσε να είναι πρόσφυγας, επειδή «δεν μπορεί πλέον να εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειάς του, διότι έχουν παύσει να υφίστανται οι συνθήκες που οδήγησαν στην αναγνώρισή του ως πρόσφυγα» (άρθρο 339Α των κανόνων του Ηνωμένου Βασιλείου για τη μετανάστευση, άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2004/83/ΕΚ του Συμβουλίου (νυν άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας 2011/95/ΕΕ του Συμβουλίου). Ειδικότερα, το αιτούν δικαστήριο

πρέπει να κρίνει αν η «προστασία εκ μέρους της χώρας της ιθαγένειας» κατά την έννοια του ορισμού του «πρόσφυγα», που παρατίθεται στο άρθρο 2 της οδηγίας 2004/83, πρέπει να αποδεικνύεται μόνον βάσει της προστασίας που παρέχεται ή είναι διαθέσιμη από κρατικούς φορείς.

Αντικείμενο και νομική βάση της αιτήσεως προδικαστικής αποφάσεως

Η προδικαστική παραπομπή πραγματοποιείται δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ. Το αιτούν δικαστήριο ζητεί ερμηνεία του άρθρου 2, στοιχείο ε΄, και του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, της οδηγίας 2004/83 (στο εξής: οδηγία για την αναγνώριση).

Προδικαστικά ερωτήματα

(1) Πρέπει η «προστασία εκ μέρους της χώρας της ιθαγένειας» κατά την έννοια του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, και του άρθρου 2, στοιχείο ε΄, της [οδηγίας 2004/83/EK, στο εξής: οδηγία για την αναγνώριση] να νοείται ως κρατική προστασία;

(2) Κατά την κρίση ως προς το αν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε΄, της [οδηγίας για την αναγνώριση] και ως προς το αν υπάρχει διαθέσιμη προστασία εναντίον μιας τέτοιας δίωξης, σύμφωνα με το άρθρο 7 της [οδηγίας για την αναγνώριση], πρέπει να εφαρμόζεται σε αμφότερα τα ζητήματα το «κριτήριο της προστασίας» ή η «έρευνα της προστασίας» και, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, διέπεται σε κάθε περίπτωση το κριτήριο αυτό ή η έρευνα αυτή από τις ίδιες προϋποθέσεις;

(3) Μη λαμβανομένης υπόψη της δυνατότητας παροχής προστασίας εκ μέρους μη κρατικών φορέων σύμφωνα με το άρθρο 7, παράγραφος 1, στοιχείο β΄, και θεωρουμένου ότι η απάντηση στο πρώτο ερώτημα είναι καταφατική, πρέπει η αποτελεσματικότητα ή η διαθεσιμότητα της προστασίας να εκτιμάται μόνον υπό το πρίσμα των προστατευτικών πράξεων/λειτουργιών που διενεργούν/επιτελούν κρατικοί φορείς ή μπορούν να λαμβάνονται υπόψη οι προστατευτικές πράξεις/λειτουργίες που διενεργούν/επιτελούν ιδιωτικοί φορείς (κοινωνία των πολιτών) όπως οι οικογένειες και/ή οι φυλές;

(4) Είναι (όπως υπονοείται στο δεύτερο και στο τρίτο ερώτημα) τα κριτήρια που διέπουν την «έρευνα της προστασίας», που πρέπει να διενεργείται όταν τίθεται ζήτημα παύσης του καθεστώτος πρόσφυγα, στο πλαίσιο του άρθρου 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε΄, τα ίδια με αυτά που πρέπει να εφαρμόζονται στο πλαίσιο του άρθρου 7;

Παρατιθέμενες διατάξεις του δικαίου της Ένωσης

Οδηγία 2004/83/EK του Συμβουλίου, της 29ης Απριλίου 2004, για τη θέσπιση ελάχιστων απαιτήσεων για την αναγνώριση και το καθεστώς των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως προσφύγων ή ως προσώπων που χρήζουν διεθνούς

προστασίας για άλλους λόγους και τον καθορισμό του περιεχομένου της παρεχόμενης προστασίας (οδηγία για την αναγνώριση), ιδίως άρθρα 2, 7 και 11.

Οδηγία 2011/95/ΕΕ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Δεκεμβρίου 2011, σχετικά με τις απαιτήσεις για την αναγνώριση των υπηκόων τρίτων χωρών ή των απάτριδων ως δικαιούχων διεθνούς προστασίας, για ένα ενιαίο καθεστώς για τους πρόσφυγες ή για τα άτομα που δικαιούνται επικουρική προστασία και για το περιεχόμενο της παρεχόμενης προστασίας.

Προτάσεις του γενικού εισαγγελέα J. Mazák της 15ης Σεπτεμβρίου 2009 στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις Abdulla κ.λπ. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 και C-179/08, ΕΕ:C:2009:551).

Απόφαση του Δικαστηρίου (τμήμα μείζονος σύνθεσης) της 2ας Μαρτίου 2010, Aydin Salahadin Abdulla (C-175/08), Kamil Hasan (C-176/08), Ahmed Adem, Hamrin Mosa Rashi (C-178/08) και Dler Jamal (C-179/08) κατά Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας της Γερμανίας (ΕΕ:C:2010:105) (στο εξής: απόφαση Abdulla).

Παρατιθέμενες διατάξεις του διεθνούς δικαίου

Άρθρα 3 και 8 της ΕΣΔΑ

Σύμβαση της Γενεύης περί του καθεστώτος των προσφύγων, της 28ης Ιουλίου 1951, όπως συμπληρώθηκε με το Πρωτόκολλο της Νέας Υόρκης της 31ης Ιανουαρίου 1967 (στο εξής: Σύμβαση για τους πρόσφυγες).

Απόφαση του ΕΔΔΑ της 10ης Σεπτεμβρίου 2015, R.H. κατά Σουηδίας (προσφυγή αριθ. 4601/2014).

Κατευθυντήριες οδηγίες της UNHCR για την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα.

Παρατιθέμενες διατάξεις του εθνικού δικαίου

Άρθρο 72, παράγραφος 2, του νόμου του 2002 περί ιθαγένειας, μετανάστευσης και ασύλου.

Κανόνες του Ηνωμένου Βασιλείου για τη μετανάστευση, τμήμα 11, και ιδίως άρθρο 339Α (το οποίο επιγράφεται «Η Σύμβαση για τους πρόσφυγες παύει να έχει εφαρμογή (παύση)» και άρθρο 339D (το οποίο επιγράφεται «Αποκλεισμός από την ανθρωπιστική προστασία»)

Κανονισμός 4 της κανονιστικής πράξης του 2006 για τον πρόσφυγα ή το πρόσωπο που χρήζει διεθνούς προστασίας

Απόφαση του House of Lords στην υπόθεση Horvath κατά Secretary of State for the Home Department [2000] UKHL, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2000/37.html>

Απόφαση του House of Lords στην υπόθεση Bagdanavicius κατά Secretary of State for the Home Department [2005] UKHL, <http://www.bailii.org/uk/cases/UKHL/2005/38.html>

Απόφαση του Upper Tribunal στην υπόθεση MOJ κ.λπ. (επιστροφή στο Μογκαντίσου) Σομαλία (η απόφαση «Country Guidance» για τη Σομαλία) [http://www.bailii.org/uk/cases/UKUT/IAC/2014/\[2014\]_UKUT_442_iac.html](http://www.bailii.org/uk/cases/UKUT/IAC/2014/[2014]_UKUT_442_iac.html)

(Οι ως άνω αποφάσεις προορίζονται να παρέχουν καθοδήγηση στις αρχές του Ηνωμένου Βασιλείου σχετικά με το αν η Κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου ενεργεί παρανόμως όταν επιβάλλει σε ορισμένα πρόσωπα ή ομάδες προσώπων να ταξιδεύσουν και να εισέλθουν σε συγκεκριμένη χώρα ή σε περιοχή της. Κάθε τέτοια απόφαση συνιστά κυρίαρχη δικαστική κρίση σχετικά με την κατάσταση των πραγμάτων σε συγκεκριμένο έδαφος).

Συνοπτική έκθεση των πραγματικών περιστατικών και της διαδικασίας στην υπόθεση της κύριας δίκης

- 1 Ο εφεσίβλητος είναι Σομαλός υπήκοος και μέλος της μειονοτικής φυλής Reer Hamar, με τόπο καταγωγής το Μογκαντίσου. Έφυγε από εκεί περί το 2001, καθόσον, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, ο ίδιος και η σύζυγός του είχαν υποστεί διώξεις στη συγκεκριμένη πόλη, από την παραστρατιωτική ομάδα Hawiye (η σύζυγός του είχε υποστεί σοβαρές βλάβες κατά τη διάρκεια βίαιων περιστατικών που έλαβαν χώρα το 1991 και το 1993, ενώ αμφότεροι υπήρξαν θύματα βίαιης επίθεσης το 1994 ή το 1995). Τον Ιούλιο του 2001 και οι δύο εγκατέλειψαν τη Σομαλία και μετέβησαν στην Κένυα. Εντός του ίδιου έτους η σύζυγός του εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο. Τον Οκτώβριο του 2001 της χορηγήθηκε στο Ηνωμένο Βασίλειο το καθεστώς πρόσφυγα, λόγω της προαναφερθείσας διώξης. Ο εφεσίβλητος εισήλθε στο Ηνωμένο Βασίλειο το 2003 και χορηγήθηκε σε αυτόν το καθεστώς πρόσφυγα ως εξαρτημένο από αυτήν μέλος. Επίσης αυτός είχε υποστεί διώξεις, δεχόμενος επιθέσεις κατά το 1994 ή το 1995. Ο γάμος του εφεσίβλητου με την πρώτη σύζυγό του έχει πλέον λυθεί. Ο εφεσίβλητος έχει βεβαρημένο ποινικό μητρώο. Αν επιστρέψει στο Μογκαντίσου, θα έχει ευκαιρίες να εργαστεί, μολονότι η εργασία του θα περιορίζεται στα επαγγέλματα στα οποία θα μπορούν να γίνουν κατάλληλες προσαρμογές προκειμένου να αντιμετωπιστεί η μειωμένη κινητικότητά του. Στο Μογκαντίσου έχει κάποιον στενό κύκλο συγγενών, και μπορεί να στραφεί, για κάποια οικονομική στήριξη, σε αυτούς, στην αδερφή του (της οποίας η τελευταία γνωστή διαμονή ήταν στο Ντουμπάι) και σε φίλους του, μέλη της φυλής Reer Hamar, στο Ηνωμένο Βασίλειο, τουλάχιστον μέχρι να επανεγκατασταθεί στο Μογκαντίσου.
- 2 Αρχικώς, στις 8 Ιουλίου 2014, ο εκκαλών γνωστοποίησε στον εφεσίβλητο, λόγω του βεβαρημένου ποινικού του μητρώου, την πρόθεσή του να παύσει την

υπαγωγή του στο καθεστώς πρόσφυγα. Στις 27 Απριλίου 2016, ο εκκαλών εξέδωσε εις βάρος του εφεσίβλητου διαταγή απέλασής του. Ο εφεσίβλητος προσέφυγε κατά της διαταγής αυτής ενώπιον των δικαστηρίων του Ηνωμένου Βασιλείου. Η υπόθεση έχει πλέον αχθεί ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, όπου τώρα το επίμαχο ζήτημα είναι η ερμηνεία του άρθρου 339Α των κανόνων του Ηνωμένου Βασιλείου για τη μετανάστευση, με το οποίο μεταφέρθηκε στην εσωτερική έννομη τάξη το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για την αναγνώριση, το οποίο αφορά την παύση του καθεστώτος πρόσφυγα.

3 Όσον αφορά τις τωρινές συνθήκες στη Σομαλία, δεν αμφισβητούνται τα εξής:

Γενικώς, πρόσωπα τα οποία είναι «απλοί πολίτες» (δηλαδή δεν συνδέονται με δυνάμεις ασφαλείας, οποιεσδήποτε κυβερνητικές ή διοικητικές αρχές, ΜΚΟ ή διεθνείς οργανισμούς) κατά την επιστροφή τους στο Μογκαντίσου, μετά από μια περίοδο απουσίας, δεν διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο δίωξης ή βλάβης σε τέτοιον βαθμό ώστε να χρήζουν προστασίας κατά το άρθρο 3 της ΕΣΔΑ ή το άρθρο 15, στοιχείο γ', της οδηγίας για την αναγνώριση. Ειδικότερα, τα πρόσωπα αυτά δεν διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο απλώς και μόνον λόγω του γεγονότος ότι έζησαν για ορισμένο χρονικό διάστημα στην Ευρώπη ή λόγω του ότι αντιμετωπίζονται με καχυποψία, είτε από τις αρχές, ως πιθανοί υποστηρικτές της Al Shabaab, είτε από την ίδια την Al Shabaab, ως αποστάτες ή ως πρόσωπα των οποίων η ισλαμική ακεραιότητα υπονομεύτηκε επειδή έζησαν σε χώρα του δυτικού κόσμου.

Η επελθούσα μεταβολή είναι μόνιμη υπό την έννοια ότι η αποχώρηση της Al Shabaab από το Μογκαντίσου είναι πλήρης, χωρίς να υπάρχει πραγματική πιθανότητα επανεγκατάστασής της στην πόλη.

Υπάρχει από το 2011 μείωση του αριθμού των θυμάτων του άμαχου πληθυσμού, κυρίως λόγω της παύσης των εχθροπραξιών εντός της πόλης και της στροφής της Al Shabaab στον ασύμμετρο πόλεμο, εναντίον προσεκτικά επιλεγμένων στόχων. Ο τωρινός αριθμός θυμάτων δεν αντιστοιχεί σε τόσο σοβαρό κίνδυνο για τους απλούς πολίτες, ώστε να αποτελεί κίνδυνο κατά το άρθρο 15, στοιχείο γ' (σοβαρή και προσωπική απειλή κατά της ζωής ή της σωματικής ακεραιότητας άμαχου λόγω αδιάκριτης ασκήσεως βίας σε καταστάσεις διεθνούς ή εσωτερικής ένοπλης σύρραξης).

Στους απλούς πολίτες του Μογκαντίσου εναπόκειται να μειώσουν ακόμη περισσότερο την ατομική τους έκθεση στον κίνδυνο «παράπλευρων απωλειών», λόγω εμπλοκής τους σε μη στοχευμένη εναντίον τους επίθεση της Al Shabaab, αποφεύγοντας περιοχές και εγκαταστάσεις οι οποίες σαφώς μπορούν να θεωρηθούν πιθανοί στόχοι της Al Shabaab, και δεν είναι παράλογο να το πράξουν.

Οι άμαχοι πολίτες του Μογκαντίσου δεν διατρέχουν πραγματικό κίνδυνο στρατολόγησής τους από την Al Shabaab, συμπεριλαμβανομένων αυτών που πρόσφατα επέστρεψαν από τη Δύση.

Τα πρόσωπα που επιστρέφουν στο Μογκαντίσου μετά από μια περίοδο απουσίας, είθισται να απευθύνονται στην πυρηνική τους οικογένεια, αν υπάρχει στην πόλη, προκειμένου να τους συνδράμει για την επανεγκατάστασή τους και για την εξασφάλιση των μέσων βιοπορισμού τους. Μολονότι οι επιστρέψαντες ενδέχεται να ζητήσουν βοήθεια επίσης από μέλη της φυλής τους που δεν είναι στενοί συγγενείς τους, εντούτοις η βοήθεια αυτή είναι πιθανό να παρέχεται μόνον στα μέλη της πλειοψηφικής φυλής, καθόσον οι μειονοτικές φυλές μπορεί να έχουν λίγα να προσφέρουν.

Η σημασία της συμμετοχής σε φυλή στο Μογκαντίσου έχει μεταβληθεί. Τώρα, οι φυλές ενδέχεται μιν να παρέχουν μηχανισμούς κοινωνικής στήριξης και να βοηθούν για την εξασφάλιση μέσων βιοπορισμού, πλην όμως λιγότερο σε σχέση με το παρελθόν διαδραματίζουν προστατευτικό ρόλο. Στο Μογκαντίσου δεν υπάρχουν παραστρατιωτικές ομάδες φυλών, διαφυλετική βία, δυσμενής μεταχείριση λόγω φυλής, ούτε καν εις βάρος των μελών των μειονοτικών φυλών.

Μόνον τα μη υποστηριζόμενα από τη φυλή ή την οικογένεια πρόσωπα που δεν λαμβάνουν οικονομική βοήθεια από το εξωτερικό και δεν έχουν βάσιμη πιθανότητα να εξασφαλίσουν πρόσβαση σε μέσα βιοπορισμού μετά την επιστροφή τους θα βρεθούν προ του κινδύνου να ζήσουν υπό συνθήκες διαβίωσης που δεν πληρούν τα αποδεκτά κριτήρια ανθρωπιστικής προστασίας.

Κύρια επιχειρήματα των διαδίκων της κύριας δίκης

- 4 Ο εκκαλόν διατείνεται ότι στη χώρα ιθαγένειας του εφεσίβλητου (Σομαλία) έχει επέλθει μόνιμη μεταβολή των συνθηκών, δεδομένου ότι στο Μογκαντίσου, που είναι ο τόπος καταγωγής του, πλέον δεν διώκονται οι μειονοτικές φυλές από τις πλειοψηφικές φυλές και υπάρχει αποτελεσματική κρατική προστασία. Η οδηγία για την αναγνώριση δεν αναφέρει τη μεταβολή των συνθηκών ως «μόνιμη» (πρόκειται για όρο που χρησιμοποιείται στη νομολογία σχετικά με τη Σύμβαση για τους πρόσφυγες) αλλά ως «μη προσωρινή», όρος που ερμηνεύθηκε από το Δικαστήριο στην απόφαση Abdulla (σκέψη 73).
- 5 Ο εφεσίβλητος υποστηρίζει ότι έχει βάσιμο φόβο δίωξης στο Μογκαντίσου και ότι οι κρατικές αρχές στο Μογκαντίσου αδυνατούν να τον προστατεύσουν από την πρόκληση σοβαρής βλάβης. Κατά τις κατευθυντήριες οδηγίες της UNHCR σχετικά με την παύση του καθεστώτος του πρόσφυγα, η κρατική προστασία πρέπει να παρέχεται μέσω της κρατικής δομής με κρατικές ενέργειες. Η διαθεσιμότητα στήριξης και προστασίας από την οικογένεια και/ή από μέλη της οικείας φυλής είναι ανεπαρκής. Προκειμένου να αξιολογηθεί αν οι συνθήκες στο Μογκαντίσου, λόγω των οποίων ο εφεσίβλητος κατέστη πρόσφυγας (το 2003), έχουν μεταβληθεί σημαντικά και σε μόνιμη βάση, με αποτέλεσμα ο εφεσίβλητος να μην δύναται πλέον να «εξακολουθεί να αρνείται την προστασία που του παρέχει η χώρα της ιθαγένειάς του», είναι νομικά ανεπίτρεπτο να ληφθούν υπόψη προστατευτικές λειτουργίες που επιτελούν μη κρατικοί φορείς.

Συνοπτική έκθεση του σκεπτικού της διατάξεως περί παραπομπής

- 6 Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει, στην απόφαση Abdullah, ότι η επίμαχη έννοια της προστασίας κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για την αναγνώριση είναι ίδια με αυτήν κατά το άρθρο 7 της οδηγίας αυτής, αλλά στην απόφαση εκείνη δεν εξετάστηκε το ζήτημα αν η προστασία εκ μέρους της χώρας της ιθαγένειας περιορίζεται στην κρατική προστασία ή, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, το ζήτημα αν η διαθεσιμότητα και αποτελεσματικότητα της κρατικής προστασίας πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα ποιες προστατευτικές λειτουργίες επιτελούνται από κρατικούς φορείς.
- 7 Ως «πρόσφυξ» ορίζεται στο άρθρο 1, τμήμα Α, παράγραφος 2, της Σύμβασης για τους πρόσφυγες (άρθρο 2 της οδηγίας για την αναγνώριση) το άτομο το οποίο συνεπεία «δεδικαιολογημένου φόβου διώξεως λόγω φυλής, θρησκείας, εθνικότητας, κοινωνικής τάξεως ή πολιτικών πεποιθήσεων ευρίσκεται εκτός της χώρας της οποίας έχει την υπηκοότητα, και δεν δύναται ή, λόγω του φόβου τούτου, δεν επιθυμεί να απολαύη της προστασίας της χώρας ταύτης [...]».
- 8 Ένας από τους σκοπούς της Σύμβασης για τους πρόσφυγες είναι η παροχή «προστασίας υποκαταστάσεως» προς εκείνους που φοβούνται ότι θα υποστούν βλάβη στη χώρα τους. Όταν ο φόβος εκπορεύεται από μη κρατικούς φορείς, τότε η ικανότητα του κράτους της ιθαγένειας του πρόσφυγα να παράσχει προστασία είναι καθοριστικής σημασίας, και σε περίπτωση αδυναμίας παροχής προστασίας το κράτος υποδοχής οφείλει να παράσχει «προστασία υποκαταστάσεως». Η Σύμβαση για τους πρόσφυγες και η οδηγία για την αναγνώριση δεν αποτελούν μέσα για τη διασφάλιση πολιτικών και δικαστικών μεταρρυθμίσεων στις χώρες καταγωγής των προσφύγων. Οι κίνδυνοι που καθιστούν τα επιμέρους πρόσωπα δικαιούχους προστασίας είναι κίνδυνοι που τα επηρεάζουν σε προσωπικό και ατομικό επίπεδο.
- 9 Ο κύριος υπόχρεος παροχής προστασίας είναι το κράτος καταγωγής. Είναι δικό του καθήκον να θεσπίσει και να διαχειρίζεται σύστημα προστασίας εναντίον της διώξης που υφίστανται οι πολίτες του. Αν λείπει το σύστημα αυτό, τότε η προστασία εκ μέρους της διεθνούς κοινότητας διατίθεται ως υποκατάστατο. Ωστόσο, η εφαρμογή της αρχής της υποκατάστασης στηρίζεται στην παραδοχή ότι, ακριβώς όπως το υποκατάστατο κράτος (το κράτος υποδοχής) δεν μπορεί να επιτύχει πλήρη προστασία από μεμονωμένες και σποραδικές επιθέσεις, επίσης δεν πρέπει να αναμένεται ότι το κράτος καταγωγής θα παρέχει πλήρη προστασία από τέτοιες επιθέσεις. Επομένως, το εφαρμοστέο κριτήριο δεν είναι αυτό που θα εξάλειφε κάθε κίνδυνο και, κατά τον τρόπο αυτόν, θα ισοδυναμούσε με εγγύηση προστασίας στο κράτος καταγωγής.
- 10 Όσον αφορά τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα, υπάρχουν δύο κριτήρια: το «κριτήριο του φόβου» και το «κριτήριο της προστασίας». Κατά ένα νομολογιακό ρεύμα στο Ηνωμένο Βασίλειο, η έννοια της «προστασίας» μπορεί να αποτελεί είτε πραγματικό ζήτημα είτε τεχνικό όρο, οριζόμενο όπως στο άρθρο 7, παράγραφος 2, της οδηγίας για την αναγνώριση. Αν με τον όρο «προστασία»

νοείται η de facto στήριξη και συνδρομή, επί παραδείγματι, από φίλους, την οικογένεια ή μέλη της φυλής, τότε η ύπαρξη μιας τέτοιας στήριξης μπορεί να αποδεικνύει ότι δεν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης ή πραγματικός κίνδυνος βλάβης που να δικαιολογεί όπως ο αιτών τη χορήγηση του καθεστώτος πρόσφυγα υπαχθεί στο πεδίο εφαρμογής της Σύμβασης για τους πρόσφυγες ή του άρθρου 3 της ΕΣΔΑ. Μόνον αν πληρούνται το «κριτήριο του φόβου» τίθεται το ζήτημα αν η προστασία εκ μέρους του κράτους καταγωγής (επί παραδείγματι, υπό τη μορφή ενός κατάλληλου μηχανισμού για την τήρηση του νόμου και της τάξης) είναι προσήκουσα. Αν η προστασία εκ μέρους της χώρας καταγωγής δεν είναι προσήκουσα, τότε η «προστασία υποκαταστάσεως» πρέπει να παρέχεται από το κράτος υποδοχής, δηλαδή, στον ενδιαφερόμενο πρέπει να χορηγείται από το κράτος υποδοχής το καθεστώς πρόσφυγα.

- 11 Όσον αφορά το αντίστροφο, δηλαδή την παύση του καθεστώτος πρόσφυγα, εφόσον η απόφαση παύσης αποτελεί απόφαση περί του καθεστώτος πρόσφυγα, η έλλειψη κρατικής προστασίας ασκεί επιρροή για την ύπαρξη δίωξης, αλλά δεν είναι σαφές σε ποια έκταση η διαθεσιμότητα προστασίας εκ μέρους μη κρατικών φορέων μπορεί να αντισταθμίσει την απουσία ή τις ελλείψεις κρατικής προστασίας, ώστε να συναχθεί ότι δεν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης.
- 12 Ενώ μια τάση της νομολογίας στο Ηνωμένο Βασίλειο θεωρεί κατά τα ανωτέρω ότι, όταν δεν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης στο κράτος καταγωγής, δεν τίθεται ζήτημα διαθεσιμότητας προστασίας εκ μέρους του κράτους καταγωγής, από την απόφαση Horvath είναι σαφές ότι, κατά την αξιολόγηση του αν υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης, ένα στοιχείο το οποίο πρέπει να συνεκτιμάται είναι αν υπάρχει διαθέσιμη προστασία, και η «έρευνα της προστασίας» (δηλαδή η εκτίμηση αν υπάρχει προστασία) είναι «ολιστική», εξεταζομένων όλων των ιδιαιτεροτήτων της συγκεκριμένης περίπτωσης. Άπαξ το δικαστήριο πειστεί ότι ο προσφεύγων έχει πραγματικό ή βάσιμο φόβο να γίνει θύμα σοβαρής βίας ή κακομεταχείρισης, τότε αυτό πρέπει να αποφασίσει αν το αντικείμενο του φόβου ισοδυναμεί με «δίωξη» κατά την έννοια της Σύμβασης για τους πρόσφυγες.
- 13 Η «προστασία», κατά την απόφαση Horvath, πρέπει να νοείται ως αναπόσπαστο μέρος της έννοιας της δίωξης («δίωξη = σοβαρή βλάβη + έλλειψη κρατικής προστασίας»), ειδάλτως θα παρεχόταν η δυνατότητα να υπάγονται στο καθεστώς πρόσφυγα ακόμη και άτομα τα οποία απλώς και μόνον θα απεδείκνυαν βάσιμο φόβο σοβαρής βλάβης, ακόμη και αν θα προστατεύονταν πλήρως από τη βλάβη αυτή. Ο ως άνω ορισμός της έννοιας του «πρόσφυγα» απαιτεί να αποδεικνύεται ότι υπάρχει βάσιμος φόβος δίωξης.
- 14 Για να μπορέσει το αιτούν δικαστήριο να κρίνει αν ο εφεσίβλητος εμπίπτει στη ρήτρα παύσης του καθεστώτος πρόσφυγα, όπως αυτή περιέχεται στο άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για την αναγνώριση (άρθρο 339Α, στοιχείο d, των κανόνων για τη μετανάστευση), είναι αναγκαίο να τεκμηριωθεί αν η «προστασία εκ μέρους της χώρας της ιθαγένειας», κατά την έννοια του ορισμού του «πρόσφυγα» στο άρθρο 2 της οδηγίας αυτής, πρέπει να αποδειχθεί ότι είναι διαθέσιμη μόνον βάσει των προστατευτικών λειτουργιών που επιτελούν κρατικοί

φορείς. Το Δικαστήριο έχει ήδη κρίνει στην απόφαση Abdullah ότι η επίμαχη έννοια της προστασίας κατά το άρθρο 11, παράγραφος 1, στοιχείο ε', της οδηγίας για την αναγνώριση είναι ίδια με αυτήν κατά το άρθρο 7 της οδηγίας, αλλά στην απόφαση εκείνη δεν εξετάστηκε το ζήτημα αν η προστασία εκ μέρους της χώρας της ιθαγένειας περιορίζεται στην κρατική προστασία ούτε, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, το ζήτημα αν η διαθεσιμότητα και αποτελεσματικότητα της κρατικής προστασίας πρέπει να αξιολογείται με γνώμονα το ποιες προστατευτικές λειτουργίες επιτελούν κρατικοί φορείς. Κατά τον καθορισμό του αν υπάρχει ή δεν υπάρχει προστασία, δεν είναι σαφές αν έχουν εφαρμογή τα ίδια κριτήρια σε σχέση με τη διαπίστωση της ύπαρξης βάσιμου φόβου δίωξης και σε σχέση με την αρχή της υποκατάστασης, δηλαδή αν το επίπεδο προστασίας που παρέχεται από το κράτος καταγωγής πρέπει να είναι το ίδιο σε αμφότερες τις περιπτώσεις. Το νομοθετικό καθεστώς είναι ασαφές. Ως εκ τούτου, τα ανωτέρω ζητήματα παραπέμπονται στο Δικαστήριο για την έκδοση προδικαστικής αποφάσεως.

ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ