Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (tredje avdelningen)

den 10 juni 2021 *

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam politik avseende asyl och subsidiärt skydd – Direktiv 2011/95/EU – Villkor för beviljande av subsidiärt skydd – Artikel 15 c – Begreppet ’allvarligt och personligt hot’ mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt – Nationella bestämmelser om att det ska finnas ett minsta antal civila offer (dödade eller skadade) i den berörda regionen”

I mål C-901/19,

angående en begäran om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF, framställd av Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Förvaltningsöverdomstolen i Baden-Württemberg, Tyskland) genom beslut av den 29 november 2019, som inkom till domstolen den 10 december 2019, i målet

CF,

DN

mot

Bundesrepublik Deutschland,

meddelar

DOMSTOLEN (tredje avdelningen)

sammansatt av avdelningsordföranden A. Prechal samt domarna N. Wahl, F. Biltgen, L.S. Rossi (referent) och J. Passer,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitiesekreterare: enhetschefen D. Dittert,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 19 november 2020,

med beaktande av de yttranden som avgetts av:

– CF och DN, genom A. Kazak, Rechtsanwältin,

– Tysklands regering, genom J. Möller och R. Kanitz, båda i egenskap av ombud,

– Frankrikes regering, genom E. de Moustier och D. Dubois, båda i egenskap av ombud,

* Rättegångsspråk: tyska.

– Nederländernas regering, genom M.K. Bulterman och M. Noort, båda i egenskap av ombud,

– Europeiska kommissionen, genom J. Tomkin och M. Wasmeier, båda i egenskap av ombud,

och efter att den 11 februari 2021 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

Dom

1 Begäran om förhandsavgörande avser tolkningen av artiklarna 2 f och 15 c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 337, 2011, s. 9).

2 Begäran har framställts i två mål mellan å ena sidan CF och DN, två afghanska medborgare, och å andra sidan Bundesrepublik Deutschland (Förbundsrepubliken Tyskland) – företrädd av Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat (förbundsministern för inrikes frågor, byggnation och hemland), i sin tur företrädd av direktören för Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Förbundsmyndigheten för migrations- och flyktingfrågor, Tyskland) – angående nämnda myndighets avslag på CF:s och DN:s asylansökningar.

Tillämpliga bestämmelser

Unionsrätt

3 I skälen 6, 12, 13 och 33–35 i direktiv 2011/95 anges följande:

”(6) I slutsatserna från Tammerfors anges även att bestämmelserna om flyktingstatus bör kompletteras med åtgärder för andra former av skydd som erbjuder en lämplig status för den som behöver ett sådant skydd.

…

(12) Huvudsyftet med detta direktiv är dels att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd, dels att garantera att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer i samtliga medlemsstater.

(13) Tillnärmningen av reglerna om erkännande och innebörd av flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande bör bidra till att begränsa sekundära förflyttningar mellan medlemsstaterna för personer som ansöker om internationellt skydd när sådana förflyttningar endast motiveras av skillnader i de rättsliga ramarna.

…

(33) Det bör även fastställas normer för definitionen och innebörden av status som subsidiärt skyddsbehövande. Status som alternativt skyddsbehövande bör fungera som ett komplement till den status för skydd av flyktingar som finns i Genèvekonventionen [angående flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951].

(34) Det är nödvändigt att införa gemensamma kriterier för att fastställa vilka av dem som ansöker om internationellt skydd som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande. Kriterierna bör hämtas från de internationella förpliktelserna enligt instrumenten för mänskliga rättigheter och från medlemsstaternas praxis.

(35) Risker som en befolkningsgrupp i ett land eller ett segment av befolkningen överlag är utsatta för utgör i normalfallet i sig inte ett personligt hot som kan betecknas som allvarlig skada.”

4 I artikel 2 i direktivet, med rubriken ”Definitioner”, anges följande:

”I detta direktiv gäller följande definitioner:

a) *internationellt skydd*: flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande enligt definitionerna i leden e och g.

b) *person som beviljats internationellt skydd*: person som har beviljats flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande i enlighet med definitionerna i leden e och g.

…

f) *person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande*: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som inte uppfyller kraven för att betecknas som flykting, men där det finns grundad anledning att förmoda att den berörda personen, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller, i fråga om en statslös person, till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort, skulle utsättas för en verklig risk att lida allvarlig skada enligt artikel 15 och som inte omfattas av artikel 17.1 och 17.2 och som inte kan, eller på grund av en sådan risk inte vill begagna sig av det landets skydd.

g) *status som subsidiärt skyddsbehövande*: en medlemsstats erkännande av en tredjelandsmedborgare eller en statslös person som en person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande.

…”

5 I artikel 4 i direktivet, med rubriken ”Bedömning av fakta och omständigheter”, föreskrivs följande:

”1. Medlemsstaterna får betrakta det som den sökandes skyldighet att så snart som möjligt lägga fram alla faktorer som behövs för att styrka ansökan om internationellt skydd. Det är medlemsstaternas skyldighet att i samarbete med den sökande bedöma de relevanta faktorerna i ansökan.

…

3. Bedömningen av en ansökan om internationellt skydd ska vara individuell, och följande ska beaktas:

a) Alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan, …

b) De relevanta utsagor och handlingar som den sökande har lämnat, inklusive information om huruvida sökanden har varit eller kan bli utsatt för förföljelse eller allvarlig skada.

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

…

4. Det faktum att den sökande redan har varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada, eller för direkta hot om sådan förföljelse eller sådan skada, är en allvarlig indikation på att den sökandes fruktan för förföljelse är välgrundad eller att det finns en verklig risk för att han eller hon kommer att lida allvarlig skada, såvida det inte finns goda skäl till att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas.

…”

6 Artikel 8 i samma direktiv, med rubriken ”Internt skydd”, har följande lydelse:

”1. Medlemsstaterna får som ett led i bedömningen av en ansökan om internationellt skydd besluta att en sökande inte är i behov av internationellt skydd om han eller hon i en del av ursprungslandet

a) inte känner någon välgrundad fruktan för förföljelse eller löper någon verklig risk för att lida allvarlig skada, eller

b) har tillgång till skydd mot förföljelse eller allvarlig skada enligt definitionen i artikel 7,

och han eller hon på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet och rimligen kan förväntas bosätta sig där.

2. Vid prövning av om en sökande känner en välgrundad fruktan för förföljelse eller löper en verklig risk för att lida allvarlig skada, eller har tillgång till skydd mot förföljelse eller allvarlig skada i en del av ursprungslandet i enlighet med punkt 1, ska medlemsstaterna, när de fattar beslut om ansökan, beakta de allmänna omständigheter som råder i den delen av landet och sökandens personliga förhållanden i enlighet med artikel 4. …”

7 I artikel 15 i direktiv 2011/95, med rubriken ”Allvarlig skada”, föreskrivs följande:

”Allvarlig skada utgörs av

a) dödsstraff eller avrättning, eller

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

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

8 I artikel 18 i direktivet, med rubriken ”Beviljande av status som subsidiärt skyddsbehövande”, föreskrivs följande:

”Medlemsstaterna ska bevilja en tredjelandsmedborgare eller en statslös person status som subsidiärt skyddsbehövande om han eller hon uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande enligt kapitlen II och V.”

Tysk rätt

9 Direktiv 2011/95 har införlivats med tysk rätt genom Asylgesetz (asyllagen, BGBl. 2008 I s. 1798) i den lydelse som var i kraft vid tidpunkten för omständigheterna i det nationella målet (nedan kallad AsylG).

10 I 3e § AsylG, med rubriken ”Internt skydd”, fastställs villkoren för att det ska finnas en möjlighet till skydd inom landet. Bestämmelsen har följande lydelse:

”1) En utlänning kan inte ges flyktingstatus om

1. han eller hon i en del av ursprungslandet inte känner någon välgrundad fruktan för förföljelse eller har tillgång till skydd från förföljelse enligt 3d § och

2. han eller hon på ett säkert och lagligt sätt kan resa till och beviljas rätt till inresa i den delen av landet och rimligen kan förväntas bosätta sig där.

(2) Vid prövningen av om en del av ursprungslandet uppfyller kraven i stycke 1 ska de allmänna omständigheter som råder i den delen av landet och utlänningens personliga förhållanden beaktas i enlighet med artikel 4 i direktiv 2011/95/EU när beslut fattas om ansökan. För detta ändamål ska exakt och aktuell information inhämtas från relevanta källor, såsom FN:s flyktingkommissariat och Europeiska stödkontoret för asylfrågor.”

11 I 4 § styckena 1 och 3 AsylG, som införlivar artiklarna 2 och 15 i direktiv 2011/95, anges villkoren för beviljande av subsidiärt skydd på följande sätt:

”(1) En utlänning är subsidiärt skyddsbehövande om det finns grundad anledning att förmoda att denne i sitt ursprungsland skulle riskera att lida allvarlig skada. Allvarlig skada utgörs av

1. dödsstraff eller avrättning,

2. tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning,

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

…

(3) 3c–e §§ ska gälla i tillämpliga delar. Förföljelse, skydd mot förföljelse respektive välgrundad fruktan för förföljelse ska ersättas av risk för allvarlig skada, skydd mot allvarlig skada respektive verklig risk för allvarlig skada. Flyktingstatus ska ersättas av subsidiärt skydd.”

Målen vid den nationella domstolen och tolkningsfrågorna

12 CF och DN är två afghanska civila medborgare med ursprung i provinsen Nangarhar. Förbundsmyndigheten för migrations- och flyktingfrågor avslog deras asylansökningar. CF och DN överklagade utan framgång dessa beslut till förvaltningsdomstolen i Karlsruhe respektive Freiburg (Tyskland) utan framgång.

13 CF och DN överklagade avgörandena till Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Förvaltningsöverdomstolen i Baden-Württemberg, Tyskland) och yrkade att de skulle beviljas subsidiärt skydd i enlighet med 4 § AsylG.

14 I detta sammanhang vill den hänskjutande domstolen få klarlagt vilka kriterier som gäller för beviljande av subsidiärt skydd vid allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av ”urskillningslöst våld i situationer av … väpnad konflikt” i den mening som avses i artikel 15 c, jämförd med artikel 2 f i direktiv 2011/95.

15 Trots att vissa klargöranden gjordes i domen av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 35), har EU-domstolen ännu inte uttalat sig om vilka kriterier som ska tillämpas för att fastställa vilken grad av våld som krävs för att fastställa att det föreligger ett allvarligt och personligt hot på grund av urskillningslöst våld i situationer av väpnad konflikt. Andra domstolars praxis på området är dessutom inte enhetlig. Medan det ibland görs en helhetsbedömning på grundval av samtliga omständigheter i det enskilda fallet, grundar sig andra synsätt huvudsakligen på en analys som grundar sig på antalet civila offer.

16 Den hänskjutande domstolen har i synnerhet understrukit att med avseende på fastställandet av att en person, som inte är specifikt utsatt på grund av omständigheter som utmärker hans eller hennes personliga förhållanden, är utsatt för ett allvarligt och personligt hot skiljer sig praxis från Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen, Tyskland) avseende 4 § stycke 1 första och andra meningen punkt 3 AsylG, genom vilken artikel 15 c i direktiv 2011/95 jämförd med artikel 2 f i samma direktiv har införlivats med tysk rätt, avsevärt från den praxis som grundar sig på en helhetsbedömning av de särskilda omständigheterna i varje enskilt fall som görs av domstolar i andra medlemsstater och av Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna.

17 Enligt Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) förutsätter konstaterandet att det föreligger ett allvarligt och personligt hot med nödvändighet en kvantitativ bedömning av ”risken för att dödas eller skadas”, vilken uttrycks genom förhållandet mellan antalet offer i det berörda området och det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, varvid det resultat som uppnås måste uppnå en viss miniminivå. Om denna lägsta nivå inte har uppnåtts är det inte nödvändigt att göra någon ytterligare bedömning av intensiteten av risken, och inte ens en helhetsbedömning av de specifika omständigheterna i det enskilda fallet kan leda till ett konstaterande av att ett allvarligt och personligt hot föreligger.

18 När det gäller CF och DN har den hänskjutande domstolen angett att den inte är övertygad om att de på grund av sina personliga förhållanden berörs specifikt av det våld som råder i provinsen Nangarhar. Med hänsyn till den allmänna säkerhetssituationen i denna provins, och i synnerhet den omständigheten att regionen är skådeplats för strider mellan fragmenterade styrkor (inklusive terroristgrupper) med starka kopplingar till civilbefolkningen, och att ingen av parterna i konflikten är i stånd att effektivt kontrollera regionen eller skydda civilbefolkningen som är offer för rebeller och regeringsstyrkor anser emellertid den hänskjutande domstolen att CF och DN – för det fall de återsändes dit – genom sin blotta närvaro i området skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett allvarligt och personligt hot på grund av det urskillningslösa våld som konflikten gett upphov till. Om CF och DN blev tvungna att återvända till Afghanistan skulle de, med hänsyn till deras särskilt utsatta situation, inte heller förfoga över ett godtagbart alternativ till tillflyktsort inom landet, eftersom det allmänt sett skulle vara oförnuftigt att de bosätter sig på andra tänkbara platser (såsom Kabul, Herat och Mazar-e Sharif).

19 Den hänskjutande domstolen anser således att om man gör en helhetsbedömning, där hänsyn även tas till andra omständigheter som ger upphov till risker, bör våldet i provinsen Nangarhar för närvarande anses vara av sådan omfattning att klagandena i det nationella målet, som inte har tillgång till skydd inom landet, skulle vara allvarligt hotade genom sin blotta närvaro i det berörda området. Om det däremot förhöll sig så att konstaterandet av att det förekommer ett allvarligt och personligt hot i huvudsak beror på antalet civila offer borde klagandenas ansökningar om subsidiärt skydd avslås.

20 Mot denna bakgrund beslutade Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Förvaltningsöverdomstolen i Baden-Württemberg) att vilandeförklara målet och ställa följande frågor till EU-domstolen.

”1) Utgör artiklarna 15 c och 2 f i direktiv 2011/95 hinder mot en tolkning och tillämpning av en nationell bestämmelse, enligt vilken det endast kan föreligga ett allvarligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av väpnad konflikt (i den bemärkelsen

att en civilperson genom sin blotta närvaro i det berörda området skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett sådant hot) – i sådana situationer där hoten inte är specifikt riktade mot vederbörande på grund av omständigheter som är hänförliga till dennes personliga förhållanden – för det fall ett minsta antal civila offer (döda och skadade) redan har konstaterats?

2) Om fråga 1 besvaras jakande: Ska prövningen av huruvida det föreligger ett sådant hot göras genom en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet? Om detta inte är fallet: Vilka andra unionsrättsliga krav ställs på denna bedömning?”

Prövning av tolkningsfrågorna

Den första frågan

21 Den hänskjutande domstolen har ställt den första frågan för att få klarhet i huruvida artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att den utgör hinder för en tolkning av en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska anses att det föreligger ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av ”ett urskillningslöst våld i händelse av väpnad konflikt”, i den mening som avses i denna bestämmelse – för det fall en civilperson inte är specifikt utsatt på grund av omständigheter som utmärker hans eller hennes personliga förhållanden – krävs att andelen offer i det berörda området, i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, har uppnått en viss miniminivå.

22 För att besvara denna fråga erinrar domstolen om att direktiv 2011/95, som antagits med stöd av bland annat artikel 78.2 b FEUF, bland annat syftar till att införa ett enhetligt system för subsidiärt skydd. Det framgår för övrigt av skäl 12 i direktivet att ett av direktivets huvudsakliga syften är att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd (se dom av den 23 maj 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 35 och där angiven rättspraxis).

23 Det framgår av artikel 18 i direktiv 2011/95, jämförd med definitionen av en ”person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande” i artikel 2 f i direktivet och av ”status som subsidiärt skyddsbehövande” i artikel 2 g, att subsidiärt skydd i den mening som avses i direktivet i princip ska beviljas en tredjelandsmedborgare eller statslös person som löper en verklig risk för att lida allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 i direktivet, om han eller hon återsänds till sitt ursprungsland, eller till det land där han eller hon tidigare hade sin vanliga vistelseort (se dom av den 23 maj 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 36 och där angiven rättspraxis).

24 Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 16 i sitt förslag till avgörande upphävde och ersatte direktiv 2011/95 rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer skall betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (EUT L 304, 2004, s. 12) med verkan från den 21 december 2013. Att ett direktiv ersattes av ett annat har inte medfört någon ändring av regelverket för beviljande av subsidiärt skydd, inte ens vad avser numreringen av de berörda bestämmelserna. Ordalydelsen i artikel 15 c i direktiv 2011/95 är således helt identisk med lydelsen i artikel 15 c i direktiv 2004/83, varför rättspraxis avseende den sistnämnda bestämmelsen är relevant vid tolkningen av den förstnämnda (se, för ett liknande resonemang, dom av den 13 januari 2021, Bundesrepublik Deutschland (Flyktingstatus för en statslös palestinier), C-507/19, EU:C:2021:3, punkt 37).

25 I artikel 15 i direktiv 2011/95 föreskrivs tre typer av ”allvarlig skada” vilka, när de har fastställts, kan medföra att den person som åsamkats skadan beviljas subsidiärt skydd. Vad gäller grunderna ”dödsstraff eller avrättning” i punkt a och ”tortyr eller omänsklig … behandling” i punkt b omfattar

dessa fall av ”allvarlig skada” situationer då det finns en specifik risk för att den som ansöker om subsidiärt skydd kommer att lida en viss typ av skada (dom av den 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 32).

26 Den skada som avses i artikel 15 c i direktivet, vilken består i ett ”allvarligt och personligt hot mot en [persons] liv eller lem” avser däremot, såsom domstolen har klargjort, ”en mer generell” risk för skada än de risker som avses i punkterna a och b i samma artikel. Den bestämmelsen rör således mer allmänt ”hot mot en … persons liv eller lem”, snarare än våld av ett specifikt slag. Detta hot ska dessutom vara följden av en allmän situation av väpnad konflikt som ger upphov till urskillningslöst våld, vilket innebär att våldet kan riktas mot människor utan hänsyn till deras personliga förhållanden (dom av den 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punkterna 33 och 34).

27 För att det ska kunna konstateras att det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot” i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, krävs det med andra ord inte – i likhet med vad generaladvokaten har påpekat i punkt 20 i sitt förslag till avgörande – att den som ansöker om subsidiärt skydd visar att hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans personliga förhållanden.

28 I detta sammanhang ska nämligen uttrycket ”personligt” förstås så, att det omfattar angrepp som riktas mot civilpersoner utan hänsyn till deras identitet när det urskillningslösa våld som kännetecknar den pågående väpnade konflikten – vilket våld ska bedömas av de behöriga nationella myndigheter som ska ta ställning till en ansökan om subsidiärt skydd eller av domstolar i en medlemsstat som har att pröva ett överklagande av ett beslut om avslag på en sådan ansökan – är så allvarligt att det finns grundad anledning att förmoda att en civilperson om han eller hon återsändes till det aktuella landet eller, i förekommande fall, till den aktuella regionen, genom sin blotta närvaro där, skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett sådant allvarligt hot som avses i artikel 15 c i direktivet (dom av den 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 35).

29 Såsom angetts i punkt 18 ovan är den hänskjutande domstolen inte övertygad om att klagandena i det nationella målet på grund av sina personliga förhållanden berörs specifikt av det våld som råder i provinsen Nangarhar. Däremot anser den att klagandena i det nationella målet, mot bakgrund av den allmänna säkerhetssituationen i denna provins, om de återsändes dit, genom sin blotta närvaro där skulle löpa en verklig risk att utsättas för ett allvarligt och personligt hot på grund av det urskillningslösa våld som konflikten ger upphov till.

30 Såsom det även har erinrats om i punkt 17 ovan följer emellertid av praxis från Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) att konstaterandet av att det föreligger ett sådant allvarligt och personligt hot med nödvändighet förutsätter en kvantitativ bedömning av ”risken för att dödas eller skadas”, vilken uttrycks genom antalet offer i det berörda området i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, varvid det resultat som uppnås måste uppnå en viss miniminivå. Om miniminivån inte uppnås görs ingen helhetsbedömning av de särskilda omständigheterna i det enskilda fallet.

31 Domstolen finner i detta avseende, å ena sidan, att det kriterium som Bundesverwaltungsgericht (Federala högsta förvaltningsdomstolen) har fastställt, enligt vilket konstaterandet av att det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot”, i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, förutsätter att det antal offer som redan konstaterats, med beaktande av hela befolkningen i den berörda regionen, har uppnått en viss miniminivå, förvisso kan anses vara relevant vid bedömningen av huruvida det föreligger ett sådant hot.

32 Ett högt antal faktiska offer för de våldshandlingar som parterna i konflikten har begått mot den berörda regionens civilbefolknings liv eller integritet jämfört med den sammanlagda civilbefolkningen i regionen kan nämligen leda till slutsatsen att det i framtiden kan komma att bli fler civila offer i nämnda region. Ett konstaterande av att dessa omständigheter är för handen gör det således möjligt att fastställa att det föreligger ett allvarligt hot enligt artikel 15 c i direktiv 2011/95.

33 Detta konstaterande får emellertid, å andra sidan, inte utgöra det enda avgörande kriteriet vid prövningen av huruvida det förekommer ett ”allvarligt och personligt hot” i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95. I synnerhet kan avsaknaden av ett sådant konstaterande inte i sig räcka för att det konsekvent och under alla omständigheter ska anses att det inte föreligger en risk för ett sådant hot som avses i denna bestämmelse med den följden att subsidiärt skydd automatiskt och undantagslöst nekas.

34 Ett sådant synsätt skulle nämligen för det första strida mot syftet med direktiv 2011/95, som är att subsidiärt skydd ska beviljas varje person som är i behov av sådant skydd. Såsom framgår av skälen 6 och 12 i direktivet är huvudsyftet med detta bland annat att garantera att medlemsstaterna tillämpar gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av internationellt skydd och ger dem en lämplig status.

35 Om de behöriga myndigheterna i en medlemsstat konsekvent tillämpar ett enda kvantitativt kriterium – vars tillförlitlighet kan ifrågasättas med hänsyn till den konkreta svårigheten att finna objektiva och oberoende informationskällor i närheten av de väpnade konfliktområdena – såsom ett minsta antal skadade eller dödade bland civilbefolkningen för att neka subsidiärt skydd, kan detta leda till att nationella myndigheter avslår ansökningar om internationellt skydd i strid med medlemsstaternas skyldighet att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av detta subsidiära skydd.

36 För det andra skulle en sådan tolkning kunna få till följd att de som ansöker om internationellt skydd beger sig till medlemsstater som inte tillämpar kriteriet om en lägsta andel redan konstaterade offer, eller som tillämpar ett lägre tröskelvärde. Detta skulle kunna uppmuntra så kallad forum shopping för att kringgå reglerna i direktiv 2011/95. Enligt skäl 13 i detta direktiv bör tillnärmningen av reglerna om erkännande och innebörd av flyktingstatus och status som subsidiärt skyddsbehövande bidra till att ”begränsa sekundära förflyttningar mellan medlemsstaterna för personer som ansöker om internationellt skydd” när sådana förflyttningar endast motiveras av skillnader i de rättsliga ramarna.

37 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den första frågan besvaras enligt följande. Artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att den utgör hinder för en tolkning av en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska anses att det föreligger ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av ”ett urskillningslöst våld i händelse av väpnad konflikt” i den mening som avses i denna bestämmelse – för det fall en civilperson inte är specifikt utsatt på grund av omständigheter som utmärker hans eller hennes personliga förhållanden – krävs att antalet offer i det berörda området i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, har uppnått en viss miniminivå.

Den andra frågan

38 Den hänskjutande domstolen har ställt den andra frågan för att få klarhet i huruvida artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att det för att fastställa huruvida det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot”, i den mening som avses i denna bestämmelse, krävs en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och, om så inte är fallet, vilka andra krav som ska vara uppfyllda i detta avseende.

39 För att besvara denna fråga konstaterar domstolen inledningsvis, såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 56 i sitt förslag till avgörande, att begreppet ”allvarligt och personligt hot” mot liv eller lem för den som ansöker om subsidiärt skydd, i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, ska ges en vid tolkning.

40 För att fastställa huruvida det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot”, i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, krävs det således att det görs en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter i det enskilda fallet, särskilt de omständigheter som utmärker situationen i sökandens ursprungsland.

41 När det gäller en ansökan om internationellt skydd som lämnas in enligt artikel 15 c i direktiv 2011/95 följer det nämligen av artikel 4.3 i direktivet att en sådan ansökan ska bli föremål för en individuell bedömning, vid vilken en hel rad omständigheter ska beaktas, även om ansökan inte innehåller några uppgifter om sökandens specifika förhållanden.

42 Bland dessa omständigheter återfinns bland annat, enligt artikel 4.3 a i direktivet, ”alla relevanta uppgifter om ursprungslandet vid den tidpunkt då beslut fattas om ansökan”.

43 Närmare bestämt kan, såsom generaladvokaten har angett i punkterna 56 och 59 i sitt förslag till avgörande, även intensiteten i de väpnade sammandrabbningarna, graden av organisation hos de inblandade väpnade styrkorna eller konfliktens varaktighet anses vara relevanta vid bedömningen av huruvida det föreligger en verklig risk för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95 (se, för ett liknande resonemang, dom av den 30 januari 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, punkt 35), på samma sätt som andra omständigheter, exempelvis det urskillningslösa våldets geografiska omfattning, sökandens faktiska destination vid återsändande till det berörda landet eller den berörda regionen och de stridandes eventuellt avsiktliga attacker på civilbefolkningen.

44 Härav följer att en konsekvent tillämpning av de behöriga myndigheterna i en medlemsstat av ett kriterium, såsom ett minsta antal skadade eller dödade i civilbefolkningen för att fastställa intensiteten i en väpnad konflikt utan att det görs en bedömning av samtliga relevanta omständigheter som är utmärkande för situationen i det land som den som ansöker om subsidiärt skydd kommer ifrån, strider mot direktiv 2011/95, eftersom det kan leda till att dessa myndigheter avslår ansökningar om internationellt skydd i strid med medlemsstaternas skyldighet att fastställa vilka personer som har ett verkligt behov av nämnda skydd.

45 Mot bakgrund av det ovan anförda ska den andra frågan besvaras enligt följande. Artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att det för att fastställa huruvida det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot”, i den mening som avses i denna bestämmelse, krävs en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och särskilt av de omständigheter som är utmärkande för situationen i sökandens ursprungsland.

Rättegångskostnader

46 Eftersom förfarandet i förhållande till parterna i det nationella målet utgör ett led i beredningen av samma mål, ankommer det på den hänskjutande domstolen att besluta om rättegångskostnaderna. De kostnader för att avge yttrande till domstolen som andra än nämnda parter har haft är inte ersättningsgilla.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (tredje avdelningen) följande:

1) **Artikel 15 c i Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller**

kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet ska tolkas så, att den utgör hinder för en tolkning av en nationell bestämmelse enligt vilken det för att det ska anses att det föreligger ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av ”ett urskillningslöst våld i händelse av väpnad konflikt” i den mening som avses i denna bestämmelse – för det fall en civilperson inte är specifikt utsatt på grund av omständigheter som utmärker hans eller hennes personliga förhållanden – krävs att antalet offer i det berörda området i förhållande till det totala antalet individer som finns i befolkningen i detta område, har uppnått en viss miniminivå.

2) **Artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att det för att fastställa huruvida det föreligger ett ”allvarligt och personligt hot”, i den mening som avses i denna bestämmelse, krävs en helhetsbedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet och särskilt av de omständigheter som är utmärkande för situationen i sökandens ursprungsland.**

Underskrifter