Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Tredje Afdeling)

10. juni 2021 *

»Præjudiciel forelæggelse – fælles politik for asyl og subsidiær beskyttelse – direktiv 2011/95/EU – betingelser for tildeling af subsidiær beskyttelse – artikel 15, litra c) – begrebet »alvorlig og individuel trussel« mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med international eller intern væbnet konflikt – national lovgivning, der fastsætter et minimum af civile ofre (døde og sårede) i det pågældende område«

I sag C-901/19,

angående en anmodning om præjudiciel afgørelse i henhold til artikel 267 TEUF, indgivet af Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Baden-Württemberg, Tyskland) ved afgørelse af 29. november 2019, indgået til Domstolen den 10. december 2019, i sagen

CF,

DN

mod

Bundesrepublik Deutschland,

har

DOMSTOLEN (Tredje Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, A. Prechal, og dommerne N. Wahl, F. Biltgen, L.S. Rossi (refererende dommer) og J. Passer,

generaladvokat: P. Pikamäe,

justitssekretær: kontorchef D. Dittert,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 19. november 2020,

efter at der er afgivet indlæg af:

– CF og DN ved Rechtsanwältin A. Kazak,

– den tyske regering ved J. Möller og R. Kanitz, som befuldmægtigede,

– den franske regering ved E. de Moustier og D. Dubois, som befuldmægtigede,

* Processprog: tysk.

– den nederlandske regering ved M.K. Bulterman og M. Noort, som befuldmægtigede,

– Europa-Kommissionen ved J. Tomkin og M. Wasmeier, som befuldmægtigede,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 11. februar 2021,

afsagt følgende

Dom

1 Anmodningen om præjudiciel afgørelse vedrører fortolkningen af artikel 2, litra f), og artikel 15, litra c), 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).

2 Anmodningen er blevet indgivet i forbindelse med to tvister mellem på den ene side CF og DN, som er to afghanske statsborgere, og på den anden side Bundesrepublik Deutschland (Forbundsrepublikken Tyskland), repræsenteret ved Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat (forbundsminister for indenrigsanliggender, anlægsarbejder og lokalsamfund, Tyskland), der selv er repræsenteret ved direktøren for Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (forbundsstyrelsen for migration og flygtninge, Tyskland), vedrørende sidstnævntes afslag på asylansøgningerne fra CF og DN.

Retsforskrifter

EU-retten

3 6., 12., 13. og 33.-35. betragtning til direktiv 2011/95 har følgende ordlyd:

»(6) Det hedder […] i Det Europæiske Råds konklusioner fra Tammerfors, at bestemmelser om flygtningestatus bør suppleres med foranstaltninger vedrørende subsidiære former for beskyttelse, som giver enhver person, der har behov for en sådan beskyttelse, en passende status.

[…]

(12) 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.

(13) Den indbyrdes tilnærmelse af reglerne for anerkendelse og indhold af flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus bør medvirke til at begrænse de sekundære bevægelser, ansøgere om international beskyttelse foretager mellem medlemsstaterne, hvor sådanne bevægelser udelukkende sker på grund af forskelle i de retlige rammer.

[…]

(33) Der bør også fastsættes standarder for definition og indhold af subsidiær beskyttelsesstatus. Subsidiær beskyttelse bør være et supplement og en tilføjelse til beskyttelsen af flygtninge i henhold til [konventionen om flygtninges retsstilling, undertegnet i Genève den 28. juli 1951].

(34) Det er nødvendigt at indføre fælles kriterier for anerkendelse af personer, der søger om international beskyttelse, som berettigede til subsidiær beskyttelse. Kriterierne bør hentes fra de internationale forpligtelser i henhold til menneskerettighedsinstrumenter og eksisterende praksis i medlemsstaterne.

(35) Risici, som et lands befolkning eller et udsnit heraf almindeligvis er udsat for, kan normalt ikke i sig selv siges at udgøre en individuel trussel, der kan kvalificeres som alvorlig overlast.«

4 Direktivets artikel 2 med overskriften »Definitioner« fastsætter:

»I dette direktiv forstås ved:

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

b) »person med international beskyttelse«: en person, som er blevet tildelt flygtningestatus, jf. litra e), eller subsidiær beskyttelsesstatus, jf. litra g)

[…]

f) »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«: en tredjelandsstatsborger 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

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

[…]«

5 Direktivets artikel 4, der har overskriften »Vurdering af kendsgerninger og omstændigheder«, bestemmer:

»1. Medlemsstaterne kan betragte det som ansøgerens pligt hurtigst muligt at forelægge alle de elementer, der er nødvendige for at underbygge ansøgningen om international beskyttelse. Medlemsstaterne har pligt til i samarbejde med ansøgeren at vurdere de relevante elementer i ansøgningen.

[…]

3. Vurderingen af en ansøgning om international beskyttelse foretages ud fra det specifikke sagsforhold, og der tages herunder hensyn til:

a) alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen […]

b) relevante forklaringer og dokumentation forelagt af ansøgeren, herunder oplysninger om, hvorvidt ansøgeren har været eller kan blive udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast

c) ansøgerens personlige stilling og forhold, herunder faktorer som baggrund, køn og alder, for på grundlag af ansøgerens personlige forhold at vurdere, om de handlinger, som vedkommende har været eller kan blive udsat for, kan udgøre forfølgelse eller alvorlig overlast

[…]

4. Hvis en ansøger allerede har været udsat for forfølgelse eller alvorlig overlast eller direkte trusler om sådan forfølgelse eller sådan overlast, er der god grund til at formode, at ansøgeren har en velbegrundet frygt for forfølgelse eller løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast, medmindre der er god grund til at antage, at sådan forfølgelse eller sådan overlast ikke vil gentage sig.

[…]«

6 Direktivets artikel 8 med overskriften »National beskyttelse« er sålydende:

»1. Som led i vurderingen af ansøgningen om international beskyttelse kan medlemsstaterne beslutte, at en ansøger ikke har behov for international beskyttelse, hvis den pågældende i en del af hjemlandet:

a) ikke har grund til at nære nogen velbegrundet frygt for forfølgelse eller ikke løber nogen reel risiko for at lide alvorlig overlast, eller

b) har adgang til beskyttelse mod forfølgelse eller alvorlig overlast, jf. artikel 7,

og sikkert og lovligt kan rejse til og sikkert og lovligt kan rejse ind i den del af landet og med rimelighed kan forventes at bosætte sig der.

2. Ved undersøgelsen af, om ansøgeren har grund til at nære en velbegrundet frygt for forfølgelse eller løber en reel risiko for at lide alvorlig overlast eller har adgang til beskyttelse mod forfølgelse og alvorlig overlast i en del af hjemlandet, jf. stk. 1, tager medlemsstaterne i overensstemmelse med artikel 4 hensyn til de generelle forhold, der hersker i den pågældende del af landet, samt til ansøgerens personlige forhold på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen. […]«

7 Artikel 15 i direktiv 2011/95, der har overskriften »Alvorlig overlast«, fastsætter:

»Ved alvorlig overlast forstås:

a) dødsstraf eller henrettelse, eller

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

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

8 Direktivets artikel 18 med overskriften »Tildeling af subsidiær beskyttelsesstatus« bestemmer:

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

Tysk ret

9 Direktiv 2011/95 er gennemført i tysk ret ved Asylgesetz (lov om asyl, BGBl. 2008 I, s. 1798) i den affattelse, der finder anvendelse på tidspunktet for de faktiske omstændigheder i hovedsagen (herefter »AsylG«).

10 AsylG's § 3e, som har overskriften »National beskyttelse«, fastsætter betingelserne for, at der foreligger et nationalt beskyttelsesalternativ, og bestemmer:

»(1) Flygtningestatus tildeles ikke en udlænding, såfremt han

1. i en del af sit hjemland ikke har grund til at nære nogen velbegrundet frygt for forfølgelse eller har adgang til beskyttelse mod forfølgelse i henhold til § 3d og

2. sikkert og lovligt kan rejse til og sikkert og lovligt kan rejse ind i denne del af landet og med rimelighed kan forventes at bosætte sig der.

(2) Ved undersøgelsen af, om en del af hjemlandet opfylder betingelserne i stk. 1, skal der tages hensyn til de generelle forhold, der hersker i den pågældende del af landet, samt til udlændingens personlige forhold i henhold til artikel 4 i direktiv 2011/95/EU på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen. Med henblik herpå skal der indhentes præcise og aktuelle oplysninger fra relevante kilder, såsom De Forenede Nationers Højkommissær for Flygtninge og Det Europæiske Asylstøttekontor.«

11 AsylG's § 4, stk. 1 og 3, gennemfører artikel 2 og 15 i direktiv 2011/95 og definerer betingelserne for tildeling af subsidiær beskyttelse på følgende måde:

»(1) En udlænding er berettiget til subsidiær beskyttelse, såfremt han har anført alvorlige grunde til at antage, at han risikerer at lide alvorlig overlast i sit hjemland. Ved alvorlig overlast forstås:

1. dødsstraf eller henrettelse

2. tortur eller umenneskelig eller nedværdigende behandling eller straf, eller

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

[…]

(3) §§ 3c-3e finder tilsvarende anvendelse. Forfølgelse, beskyttelse mod forfølgelse henholdsvis velbegrundet frygt for forfølgelse erstattes af risiko for alvorlig overlast, beskyttelse mod alvorlig overlast henholdsvis reel risiko for alvorlig overlast; flygtningestatus erstattes af subsidiær beskyttelse.«

De faktiske omstændigheder i hovedsagen og de præjudicielle spørgsmål

12 CF og DN er to civile afghanske statsborgere, som stammer fra Nangarhar-provinsen. Forbundsstyrelsen for migration og flygtninge gav afslag på de asylansøgninger, som de havde indgivet. De fik ikke medhold i de søgsmål, der blev anlagt ved forvaltningsdomstolene i Karlsruhe og Freiburg (Tyskland).

13 CF og DN har iværksat appel ved Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Baden-Württemberg, Tyskland) med påstand om, at de tildeles subsidiær beskyttelse i overensstemmelse med AsylG's § 4.

14 I denne forbindelse ønsker denne ret en afklaring af de kriterier, der skal anvendes med henblik på tildeling af subsidiær beskyttelse i tilfælde af en alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af »vilkårlig vold i forbindelse med […] væbnet konflikt« som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95, sammenholdt med direktivets artikel 2, litra f).

15 Domstolen har nemlig på trods af præciseringerne i dom af 17. februar 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, præmis 35), endnu ikke udtalt sig om de kriterier, der finder anvendelse ved fastlæggelsen af det voldsniveau, som kræves for at fastslå, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel som følge af vilkårlig vold i forbindelse med væbnet konflikt. De øvrige retsinstansers praksis på området er i øvrigt ikke ensartet. Mens der til tider foretages en helhedsvurdering på grundlag af alle omstændigheder i den konkrete sag, tages der i andre tilfælde primært udgangspunkt i en analyse af antallet af civile ofre.

16 Den forelæggende ret har særlig gjort opmærksom på, at med henblik på konstateringen af, at en person, som ikke specifikt er berørt på grund af specielle omstændigheder ved den pågældendes situation, er udsat for en alvorlig og individuel trussel, adskiller praksis fra Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager, Tyskland) vedrørende AsylG's § 4, stk. 1, første punktum, og § 4, stk. 1, andet punktum, nr. 3, der gennemfører artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95, sammenholdt med dette direktivs artikel 2, litra f), sig væsentligt fra den retspraksis, der hviler på en samlet vurdering af de specifikke omstændigheder i hver enkelt sag, og som andre medlemsstaters retsinstanser og Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol anvender.

17 Ifølge Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) kræver konstateringen af, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel, nødvendigvis en kvantitativ beregning af »risikoen for at blive dræbt eller såret«, udtrykt som antallet af ofre i det berørte område set i forhold til det samlede indbyggertal i dette område, idet det opnåede resultat skal ligge på et vist minimum. Såfremt dette minimum ikke overskrides, er det ikke nødvendigt at foretage yderligere undersøgelser vedrørende risikoens intensitet, og selv en helhedsvurdering af de specifikke omstændigheder i den konkrete sag kan ikke udløse en konstatering af en alvorlig og individuel trussel.

18 Hvad angår CF's og DN's situation har den forelæggende ret anført, at den ikke er overbevist om, at disse på grund af deres personlige situation er specifikt berørt af den vold, der hersker i Nangarhar-provinsen. Henset til den generelle sikkerhedssituation i denne provins og navnlig til den omstændighed, at regionen er skueplads for kampe mellem forskellige parter, der er meget fragmenterede (herunder terrorgrupper) og tæt knyttede til civilbefolkningen, og at ingen part er i stand til effektivt at kontrollere regionen eller beskytte civilbefolkningen, som er offer for oprørsgrupper og regeringsstyrker, er den forelæggende ret imidlertid af den opfattelse, at CF og DN, såfremt de blev sendt tilbage dertil, alene på grund af deres tilstedeværelse ville løbe en reel risiko for en alvorlig og individuel trussel som følge af den vilkårlige vold i forbindelse med konflikten. Hvis CF og DN vendte tilbage til Afghanistan, ville de, henset til deres særligt sårbare profil, heller ikke råde over et acceptabelt tilflugtsalternativ i landet, eftersom det generelt ville være urimeligt, at de etablerer sig på andre tænkelige steder (såsom Kabul, Herat og Mazar-e Sharif).

19 Den forelæggende ret er således af den opfattelse, at såfremt der blev anlagt en helhedsvurdering, som også omfattede andre risikoindikatorer, ville det aktuelle voldsniveau i Nangarhar-provinsen skulle anses for at være så højt, at appellanterne i hovedsagen, der ikke har adgang til national beskyttelse, ville være udsat for en alvorlig trussel alene på baggrund af deres tilstedeværelse i det pågældende område. Såfremt konstateringen af en alvorlig og individuel trussel derimod hovedsageligt afhænger af antallet af civile ofre, skal appellanterne i hovedsagen ikke gives medhold i deres ansøgning om subsidiær beskyttelse.

20 På denne baggrund har Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (appeldomstolen i forvaltningsretlige sager i Baden-Württemberg) besluttet at udsætte sagen og forelægge Domstolen følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er artikel 15, litra c), og artikel 2, litra f), i direktiv [2011/95] til hinder for en fortolkning og anvendelse af en bestemmelse i national ret, hvorefter en alvorlig og individuel trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af vilkårlig vold i forbindelse med væbnet konflikt (i den forstand, at en civilperson alene som følge af sin tilstedeværelse i det berørte område vil

løbe en reel risiko for at være udsat for en sådan trussel) i de tilfælde, hvor truslen ikke er specifikt rettet mod denne person på grund af specielle omstændigheder ved den pågældendes situation, kun kan foreligge, såfremt der allerede er konstateret et minimum af civile ofre (døde og sårede)?

2) Såfremt [det] første spørgsmål besvares bekræftende: Skal vurderingen af, om der vil indtræde en trussel i denne forstand, foretages på grundlag af en helhedsbetragtning af alle sagens omstændigheder? I benægtende fald: Hvilke andre EU-retlige krav stilles der til denne vurdering?«

Om de præjudicielle spørgsmål

Det første spørgsmål

21 Med det første spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for fortolkningen af en national lovgivning, hvorefter det i den situation, hvor en civilperson ikke er specifikt berørt på grund af specielle omstændigheder ved den pågældendes situation, forholder sig således, at konstateringen af, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel mod denne civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af »vilkårlig vold i forbindelse med […] væbnet konflikt« i denne bestemmelses forstand, er betinget af, at antallet af ofre i det berørte område set i forhold til den samlede befolkning i dette område når en bestemt tærskel.

22 Med henblik på besvarelsen af dette spørgsmål skal det bemærkes, at direktiv 2011/95, der blev 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. I denne forbindelse fremgår det 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 (jf. dom af 23.5.2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, præmis 35 og den deri nævnte retspraksis).

23 I denne henseende fremgår det af artikel 18 i direktiv 2011/95, sammenholdt med den i direktivets artikel 2, litra f), indeholdte definition af begrebet »person, der er berettiget til subsidiær beskyttelse«, og af den i direktivets artikel 2, litra g), indeholdte definition af begrebet »subsidiær beskyttelsesstatus«, at den i dette direktiv omhandlede subsidiære beskyttelsesstatus principielt skal tildeles enhver tredjelandsstatsborger eller statsløs, som i tilfælde af tilbagesendelse til den pågældendes hjemland 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. dom af 23.5.2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, præmis 36 og den deri nævnte retspraksis).

24 Det skal ligeledes bemærkes, at direktiv 2011/95 – således som generaladvokaten har anført i punkt 16 i forslaget til afgørelse – ophævede og erstattede Rådets direktiv 2004/83/EF af 29. april 2004 om fastsættelse af minimumsstandarder for anerkendelse af tredjelandsstatsborgere 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) med virkning fra den 21. december 2013, og at denne ajourføring af reglerne ikke har givet anledning til ændringer af hverken den retlige ordning for tildeling af subsidiær beskyttelse eller nummereringen af de berørte bestemmelser. Ordlyden af artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 svarer således nøje til ordlyden af artikel 15, litra c), i direktiv 2004/83, således at retspraksis vedrørende denne sidstnævnte bestemmelse er relevant for fortolkningen af den førstnævnte (jf. i denne retning dom af 13.1.2021, Bundesrepublik Deutschland (Flygtningestatus for en statsløs palæstinenser), C-507/19, EU:C:2021:3, præmis 37).

25 Artikel 15 i direktiv 2011/95 fastsætter tre former for »alvorlig overlast«, som efter deres karakter kan udløse tildeling af subsidiær beskyttelse til den person, som er udsat for dem. Hvad angår de grunde, der er indeholdt i litra a), nemlig »dødsstraf eller henrettelse«, og i litra b), »tortur [eller

umenneskelig] behandling«, dækker disse former for »alvorlig overlast« situationer, hvor en person, der søger om subsidiær beskyttelse, specifikt er udsat for en risiko for en bestemt form for overlast (dom af 17.2.2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, præmis 32).

26 Således som Domstolen har fastslået, omfatter den form for overlast, der er defineret i direktivets artikel 15, litra c), og som består af en »alvorlig og individuel trussel mod [ansøgerens] liv eller fysiske integritet«, en »mere generel« risiko for overlast end de risici, der er omhandlet i samme artikels litra a) og b). Der er således tale om en »trussel mod en civilpersons liv eller fysiske integritet« i en videre forstand, frem for om specifikke former for vold. Desuden er der tale om en trussel, der er uløseligt forbundet med en generel situation i forbindelse med en væbnet konflikt, som giver anledning til »vilkårlig vold«, hvilket indebærer, at den kan ramme personer uden hensyn til deres personlige situation (dom af 17.2.2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, præmis 33 og 34).

27 Med andre ord, og således som generaladvokaten har anført i punkt 20 i forslaget til afgørelse, er konstateringen af, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95, ikke betinget af, at den person, der ansøger om subsidiær beskyttelse, fører bevis for, at den pågældende er specifikt berørt på grund af specielle omstændigheder ved sin situation.

28 I denne sammenhæng skal udtrykket »individuel« nemlig forstås således, at det dækker overlast, som er rettet mod civilpersoner uden hensyn til deres identitet, når graden af vilkårlig vold, som karakteriserer den igangværende væbnede konflikt – som bedømmes af de kompetente nationale myndigheder, der skal tage stilling til en ansøgning om subsidiær beskyttelse, eller af de retter i en medlemsstat, for hvilke et afslag på en sådan ansøgning er blevet indbragt – når et niveau, der er så højt, at der er alvorlig grund til at antage, at en civilperson, der sendes tilbage til det pågældende land, eller i givet fald den pågældende region, alene som følge af sin tilstedeværelse på dette lands eller denne regions område vil løbe en reel risiko for at være udsat for en alvorlig trussel som omhandlet i direktivets artikel 15, litra c) (dom af 17.2.2009, Elgafaji,C-465/07, EU:C:2009:94, præmis 35).

29 Som anført i nærværende doms præmis 18 er den forelæggende ret i det foreliggende tilfælde ikke overbevist om, at appellanterne i hovedsagen på grund af deres personlige situation er specifikt berørt af den vold, der hersker i Nangarhar-provinsen. Den forelæggende ret er derimod af den opfattelse, at appellanterne i hovedsagen, henset til den generelle sikkerhedssituation i denne provins, såfremt de blev sendt tilbage dertil, alene på grund af deres tilstedeværelse vil løbe en reel risiko for at blive udsat for en alvorlig og individuel trussel som følge af vilkårlig vold i forbindelse med konflikten.

30 Således som det ligeledes er blevet anført i nærværende doms præmis 17, følger det imidlertid af praksis fra Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager), at konstateringen af en alvorlig og individuel trussel nødvendigvis forudsætter en kvantitativ beregning af »risikoen for at blive dræbt eller såret«, udtrykt som antallet af ofre i det berørte område set i forhold til det samlede indbyggertal i dette område, idet det opnåede resultat skal ligge på et vist minimum. Såfremt dette minimum ikke er overskredet, foretages der ikke en helhedsvurdering af de specifikke omstændigheder i den konkrete sag.

31 Det skal i denne henseende for det første bemærkes, at det af Bundesverwaltungsgericht (forbundsdomstol i forvaltningsretlige sager) anvendte kriterium, hvorefter konstateringen af, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95, forudsætter, at antallet af allerede konstaterede ofre, set i forhold til den samlede befolkning i den pågældende region, har nået en bestemt tærskel, ganske vist kan anses for relevant med henblik på at afgøre, om der foreligger en sådan trussel.

32 Et højt antal faktiske ofre for den vold, som parterne i konflikten har forvoldt mod civilpersoner i denne regions liv eller fysisk integritet, sammenholdt med det samlede antal civilpersoner, der lever i den pågældende region, kan nemlig føre til den konklusion, at der i fremtiden vil kunne være andre civile ofre i denne region. En sådan konstatering gør det således muligt at godtgøre, at der foreligger en alvorlig trussel som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95.

33 Det skal imidlertid for det andet bemærkes, at denne konstatering ikke kan udgøre det eneste afgørende kriterium med henblik på at konstatere, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95. Navnlig kan den omstændighed, at en sådan konstatering ikke kan foretages, ikke i sig selv være tilstrækkelig til systematisk og under alle omstændigheder at udelukke, at der foreligger en risiko for en sådan trussel i denne bestemmelses forstand, og dermed automatisk og uden undtagelse medføre udelukkelse fra subsidiær beskyttelse.

34 En sådan tilgang ville nemlig for det første være i strid med formålene med direktiv 2011/95, med hvilket det tilsigtes at tildele subsidiær beskyttelse til enhver, der har behov for en sådan beskyttelse. Navnlig skal det bemærkes, således som det fremgår af 6. og 12. betragtning til det nævnte direktiv, at hovedformålet med direktivet bl.a. er at sikre, at medlemsstaterne anvender fælles kriterier til identifikation af personer, som reelt har behov for international beskyttelse, ved at give dem en passende status.

35 Såfremt en medlemsstats kompetente myndigheder med henblik på afslag på tildeling af subsidiær beskyttelse systematisk anvender et enkelt kvantitativt kriterium, der, henset til de konkrete vanskeligheder med at identificere objektive og uafhængige informationskilder tæt på områderne med væbnet konflikt, kan være forbundet med usikkerhed med hensyn til dets pålidelighed – såsom et minimum af civile ofre, sårede eller døde – kan dette imidlertid føre til, at de nationale myndigheder giver afslag på at tildele international beskyttelse i strid med den på medlemsstaterne hvilende forpligtelse til at identificere de personer, som reelt har behov for denne subsidiære beskyttelse.

36 For det andet vil en sådan fortolkning kunne tilskynde de personer, der ansøger om international beskyttelse, til at begive sig til de medlemsstater, der ikke anvender kriteriet om en bestemt tærskel for allerede konstaterede ofre, eller som i denne henseende har fastsat en lavere tærskel, hvilket kunne tilskynde til en praksis med forum shopping med henblik på at omgå de regler, der er indført ved direktiv 2011/95. Det skal bemærkes, at det af 13. betragtning til dette direktiv fremgår, at den indbyrdes tilnærmelse af reglerne for anerkendelse og indhold af flygtningestatus og subsidiær beskyttelsesstatus bl.a. bør medvirke til at »begrænse de sekundære bevægelser, ansøgere om international beskyttelse foretager mellem medlemsstaterne«, hvor sådanne bevægelser udelukkende sker på grund af forskelle i medlemsstaternes retlige rammer.

37 Henset til samtlige ovenstående betragtninger skal det første spørgsmål besvares med, at artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for fortolkningen af en national lovgivning, hvorefter det i den situation, hvor en civilperson ikke er specifikt berørt på grund af specielle omstændigheder ved den pågældendes situation, forholder sig således, at konstateringen af, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel mod denne civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af »vilkårlig vold i forbindelse med […] væbnet konflikt« i denne bestemmelses forstand, er betinget af, at antallet af ofre i det berørte område set i forhold til den samlede befolkning i dette område når en bestemt tærskel.

Det andet spørgsmål

38 Med det andet spørgsmål ønsker den forelæggende ret nærmere bestemt oplyst, om artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at det med henblik på fastlæggelsen af, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« i denne bestemmelses forstand, er påkrævet at foretage en helhedsvurdering af samtlige omstændigheder i den konkrete sag, og, såfremt dette ikke er tilfældet, hvilke øvrige krav der skal være opfyldt med henblik herpå.

39 Med henblik på at besvare dette spørgsmål skal det indledningsvis bemærkes, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 56 i forslaget til afgørelse, at begrebet »alvorlig og individuel trussel« mod en ansøger om subsidiær beskyttelses liv eller fysiske integritet som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes bredt.

40 For at afgøre, om der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95, er det således påkrævet at foretage en helhedsvurdering af samtlige relevante omstændigheder i den konkrete sag, herunder dem, der kendetegner situationen i ansøgerens hjemland.

41 Hvad angår en ansøgning om international beskyttelse indgivet i henhold til artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 følger det nemlig af direktivets artikel 4, stk. 3, at en sådan ansøgning, også selv om den ikke henviser til forhold, der er særlige for ansøgerens situation, skal gøres til genstand for en vurdering, som foretages ud fra det specifikke sagsforhold, og i forbindelse med hvilken der skal tages hensyn til en hel række forhold.

42 Disse forhold omfatter i henhold til det nævnte direktivs artikel 4, stk. 3, litra a), bl.a. »alle relevante kendsgerninger vedrørende hjemlandet på det tidspunkt, hvor der træffes afgørelse om ansøgningen«.

43 Mere specifikt kan der, således som generaladvokaten i det væsentlige har anført i punkt 56 og 59 i forslaget til afgørelse, ligeledes tages hensyn til bl.a. intensiteten af de væbnede sammenstød, de tilstedeværende væbnede styrkers organiseringsgrad og konfliktens varighed som omstændigheder, der skal tages i betragtning ved vurderingen af den reelle risiko for alvorlig overlast som omhandlet i artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 (jf. i denne retning dom af 30.1.2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, præmis 35), ligesom der også kan tages hensyn til andre forhold såsom den geografiske udbredelse af den vilkårlige vold, ansøgerens faktiske destination, hvis denne sendes tilbage til det pågældende land eller område, og de eventuelt bevidste overgreb mod civilpersoner, som de krigsførende parter begår.

44 Det følger heraf, at såfremt en medlemsstats kompetente myndigheder systematisk anvender et kriterium – såsom et minimum af civile ofre, sårede eller døde – med henblik på at fastlægge en væbnet konflikts intensitet uden at undersøge alle de relevante omstændigheder, der kendetegner situationen i hjemlandet for den person, der ansøger om international beskyttelse, er dette i strid med bestemmelserne i direktiv 2011/95, for så vidt som det kan føre til, at disse myndigheder giver afslag på at tildele denne beskyttelse i strid med den på medlemsstaterne hvilende forpligtelse til at identificere de personer, der reelt har behov for den nævnte beskyttelse.

45 Henset til ovenstående betragtninger skal det andet spørgsmål besvares med, at artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at det med henblik på fastlæggelsen af, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« i denne bestemmelses forstand, er påkrævet at foretage en helhedsvurdering af samtlige omstændigheder i den konkrete sag, herunder dem, der kendetegner situationen i ansøgerens hjemland.

Sagsomkostninger

46 Da sagens behandling 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 (Tredje Afdeling) for ret:

1) **Artikel 15, litra c), i Europa-Parlamentets 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, skal fortolkes således, at bestemmelsen er til hinder for fortolkningen af en national lovgivning, hvorefter det i den situation, hvor en civilperson ikke er specifikt berørt på grund af specielle omstændigheder ved den pågældendes situation, forholder sig således, at konstateringen af, at der foreligger en alvorlig og individuel trussel mod denne civilpersons liv eller fysiske integritet som følge af »vilkårlig vold i forbindelse med […] væbnet konflikt« i denne bestemmelses forstand, er betinget af, at antallet af ofre i det berørte område set i forhold til den samlede befolkning i dette område når en bestemt tærskel.**

2) **Artikel 15, litra c), i direktiv 2011/95 skal fortolkes således, at det med henblik på fastlæggelsen af, at der foreligger en »alvorlig og individuel trussel« i denne bestemmelses forstand, er påkrævet at foretage en helhedsvurdering af samtlige omstændigheder i den konkrete sag, herunder dem, der kendetegner situationen i ansøgerens hjemland.**

Underskrifter