



Rättsfallssamlingen

FÖRSLAG TILL AVGÖRANDE AV GENERALADVOKAT
PRIIT PIKAMÄE
föredraget den 8 juni 2023¹

Mål C-125/22

**X,
Y,
och deras sex underåriga barn
mot**

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch, Nederländerna))

”Begäran om förhandsavgörande – Gemensam politik avseende asyl och subsidiärt skydd – Direktiv 2011/95/EU – Villkor för beviljande av subsidiärt skydd – Artikel 15 – Beaktande av sökandens personliga ställning och förhållanden och den allmänna situationen i ursprungslandet – Humanitär situation”

I. Inledning

1. Förevarande begäran om förhandsavgörande från Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch, Nederländerna), som har framställts med stöd av artikel 267 FEUF, avser tolkningen av artikel 15 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.²

2. Begäran har framställts i en tvist mellan makarna X och Y samt deras sex underåriga barn, vilka samtliga är libyska medborgare (nedan tillsammans kallade klagandena), och Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (statssekreterare med ministerlika befogenheter vid ministeriet för säkerhets- och justitiefrågor, nedan kallad staatssecretaris), rörande staatssecretaris beslut att avslå klagandenas ansökningar om internationellt skydd. Den centrala frågan i denna tvist är huruvida klagandena kan åberopa rätten till subsidiärt skydd i den mening som avses i direktiv 2011/95.

¹ Originalspråk: franska.

² EUT L 337, 2011, s. 9.

3. Den hänskjutande domstolen vill i huvudsak få klarhet i på vilket sätt en sökandes personliga ställning och förhållanden och den allmänna situationen i ursprungslandet ska beaktas vid prövningen av en ansökan enligt artikel 15 i direktiv 2011/95. Den hänskjutande domstolen vill dessutom få klarhet i om det, under vissa förutsättningar, även ska tas hänsyn till den humanitära situationen vid bedömningen av huruvida en person har rätt till subsidiärt skydd. EU-domstolen kommer genom sin dom, och sin tolkning av vilka gemensamma kriterier som personer som ansöker om internationellt skydd ska uppfylla för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, att bidra till rättsäkerhet och en enhetligare tillämpning av reglerna för det gemensamma europeiska asylsystemet.

II. Tillämpliga bestämmelser

A. Unionsrätt

1. Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna

4. I artikel 1 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (nedan kallad stadgan), med rubriken ”Människans värdighet”, anges följande:

”Människans värdighet är okränkbar. Den ska respekteras och skyddas”.

5. I artikel 4 i stadgan, med rubriken ”Förbud mot tortyr och omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling”, föreskrivs följande:

”Ingen får utsättas för tortyr eller omänsklig eller förnedrande bestraffning och behandling”.

6. Artikel 19 i stadgan har rubriken ”Skydd vid avlägsnande, utvisning och utlämning”. I artikel 19.2 anges följande:

”Ingen får avlägsnas, utvisas eller utlämnas till en stat där han eller hon löper en allvarlig risk att utsättas för dödsstraff, tortyr eller andra former av omänsklig eller förnedrande bestraffning eller behandling”.

2. Direktiv 2011/95

7. I artikel 2 i direktiv 2011/95, med rubriken ”Definitioner”, föreskrivs 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.
- h) *ansökan om internationellt skydd*: en ansökan om skydd som ges in till en medlemsstat av en tredjelandsmedborgare eller statslös person och där det finns skäl att anta att personen söker flyktingstatus eller status som subsidiärt skyddsbehövande och att denne inte uttryckligen ansöker om en annan typ av skydd som ligger utanför detta direktivs tillämpningsområde och som kan omfattas av en separat ansökan.
- i) *sökande*: en tredjelandsmedborgare eller statslös person som har ansökt om internationellt skydd och vars ansökan ännu inte har lett till ett slutligt beslut.

...”

8. I artikel 4 i direktivet, med rubriken ”Bedömning av fakta och omständigheter”, som ingår i kapitel II däri, rörande ”[b]edömningar om ansökningar om internationellt skydd”, 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.

5. När medlemsstaterna tillämpar principen att det är den sökandes skyldighet att styrka sin ansökan om internationellt skydd, och den sökandes uppgifter inte kan styrkas av skriftliga eller andra bevis, ska sådana uppgifter inte behöva bekräftas om följande villkor är uppfyllda:

- a) Sökanden har gjort en genuin ansträngning för att styrka sin ansökan.
- b) Alla relevanta faktorer som den sökande förfogar över har lagts fram och en tillfredsställande förklaring har lämnats till varför andra relevanta faktorer saknas.
- c) Sökandens uppgifter befinns vara sammanhängande och rimliga och strider inte mot tillgänglig specifik och allmän information som rör den sökandes ärende.

...

e) Sökandens allmänna trovärdighet är fastställd.”

9. I artikel 6 i samma direktiv, med rubriken ”Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada”, anges följande:

”Aktörer som utövar förföljelse eller tillfogar allvarlig skada omfattar

- a) staten,
- b) parter eller organisationer som kontrollerar staten eller en betydande del av statens territorium,
- c) grupper som inte företräder staten, om det kan bevisas att aktörer enligt leden a och b, inklusive internationella organisationer, är oförmögna eller ovilliga att tillhandahålla skydd mot förföljelse eller allvarlig skada enligt artikel 7.”

10. Artikel 8 i samma direktiv har rubriken ”Internt skydd”. I artikel 8.2 föreskrivs följande:

”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. För detta ändamål ska medlemsstaterna se till att exakt och aktuell information inhämtas från relevanta källor, såsom FN:s flyktingkommissariat och Europeiska stödkontoret för asylfrågor.”

11. I artikel 15 i direktiv 2011/95, med rubriken ”Allvarlig skada”, som ingår i kapitel V däri, rörande [f]örutsättningar för subsidiärt skydd”, anges 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.”

12. 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”.

B. Nederländsk rätt

13. Artikel 29.1 i Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (lag om allmän översyn av utlänningslagen (2000 års utlänningslag)), av den 23 november 2000 (Stb. 2000, nr 496), i den lydelse som är tillämplig i det nationella målet, föreskrivs följande:

”1. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ... kan beviljas en utlänning som

- a) har flyktingstatus, eller
- b) gjort sannolikt att det föreligger grundad anledning att anta att han eller hon vid en utvisning skulle löpa en verklig risk för att
 - 1°. straffas med döden eller avrättas,
 - 2°. utsätts för tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller
 - 3°. utsätts för allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

2. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd i den mening som avses i artikel 28 kan också beviljas de familjemedlemmar som anges nedan, om dessa vid den tidpunkt då den berörda utlänningen reste in i landet tillhörde vederbörandes familj och antingen reste in i Nederländerna samtidigt med utlänningen eller reste efter inom tre månader från det att utlänningen beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ...

...

4. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd ... kan även beviljas en sådan familjemedlem som avses i andra punkten som inte reste efter inom tre månader från det att den utlänning som avses i första punkten beviljades ett sådant tidsbegränsat uppehållstillstånd ..., om en ansökan om visering avseende en vistelse på mer än tre månader har lämnats in av eller för den familjemedlemmen inom dessa tre månader.”

III. Bakgrund, det nationella förfarandet och tolkningsfrågorna

14. Makarna X och Y (klagande i det nationella målet) kommer från Libyen. Den 28 januari 2018 ansökte de om internationellt skydd i Nederländerna för sig och sina sex underåriga barn.

15. Till stöd för sina ansökningar anförde makarna följande. X arbetade under flera år som livvakt i Tripoli åt höga politiker. En gång blev X beskjutet under en löptur efter arbetet. Han träffades i huvudet och har fortfarande kvar en liten bit av kulan i vänster kind. Efter beskjutningen mottog X vid två tillfällen hot över telefon, första gången omkring fem månader efter det att X beskjutits och andra gången två år efter beskjutningen. I telefonsamtalen sades bland annat att X arbetade för regeringen, att han skulle dödas och att hans barn skulle föras bort. X har sina misstankar om vem som ligger bakom beskjutningen och hoten, men kan inte bevisa dessa misstankar. Makarna gjorde dessutom gällande att utöver den humanitära situationen i Libyen (bland annat bristen på tillgång till dricksvatten och elektricitet) borde även den omständigheten att de har sex minderåriga barn beaktas vid bedömningen enligt artikel 15 c i direktiv 2011/95.

16. Genom separata beslut, samtliga daterade den 24 december 2020, avslog staatssecretaris klagandenas ansökningar om internationellt skydd. Staatssecretaris beslutade bland annat att inte bevilja klagandena reguljärt uppehållstillstånd och att inte bevilja dem uppskov med verkställigheten av avlägsnandet. Staatssecretaris slog slutligen fast att dessa beslut även var att betrakta som beslut om återvändande och att klagandena hade fyra veckor på sig att efterkomma besluten.

17. Klagandena har överklagat avslaget på deras ansökningar om internationellt skydd till Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch).

18. Nämnda domstol är osäker på hur artikel 15 i direktiv 2011/95 ska tolkas. Den vill få klarhet i huruvida artikel 15 b och artikel 15 c ska tolkas separat, eller huruvida artikel 15 i stället ska tolkas så, att det alltid ska göras en samlad och gemensam prövning och bedömning av samtliga relevanta faktorer, det vill säga såväl den sökandes personliga ställning och förhållanden som den allmänna situationen i ursprungslandet, innan det slås fast vilken form av allvarlig skada som det med stöd av dessa faktorer går att åberopa en fruktan för. Huruvida klagandena i det nationella målet ska beviljas skydd beror enligt den hänskjutande domstolen på hur dessa bestämmelser ska tolkas.

19. Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch) har därför beslutat att vilandeförklara målet och begära ett förhandsavgörande från EU-domstolen avseende följande frågor:

”1) Ska artikel 15 i [direktiv 2011/95], jämförd med artiklarna 2 g och 4 [i det direktivet] och artiklarna 4 och 19.2 i [stadgan], tolkas så, att för att avgöra huruvida en sökande är i behov av subsidiärt skydd ska det alltid göras en samlad och gemensam prövning och bedömning av samtliga relevanta omständigheter, det vill säga såväl den sökandes [personliga ställning och förhållanden] som den allmänna situationen i ursprungslandet, *innan* det slås fast vilken form av allvarlig skada som det med stöd av dessa omständigheter går att åberopa en fruktan för?

- 2) Om den första frågan ska besvaras nekande, är i så fall bedömningen av en sökandes [personliga ställning och förhållanden] vid bedömningen av artikel 15 c i [direktiv 2011/95], vilken EU-domstolen redan har slagit fast ska beaktas, mer omfattande än prövningen av det krav på individuell bedömning i det enskilda fallet som anges i domen från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna [av den 17 juli 2008] i målet N.A. mot Förenade kungariket [(CE:ECHR:2008:0717JUD002590407)³]? Kan dessa omständigheter rörande samma ansökan om subsidiärt skydd beaktas vid både bedömningen av artikel 15 b i [direktiv 2011/95] och bedömningen av artikel 15 c i [direktiv 2011/95]?
- 3) Ska artikel 15 i [direktiv 2011/95] tolkas så, att vid bedömningen av behovet av subsidiärt skydd ska den glidande skala som enligt EU-domstolens praxis ska tillämpas vid bedömningen av en påstådd fruktan för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 c i [detta direktiv] även tillämpas vid bedömningen av en påstådd fruktan för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 b [däri]?
- 4) Ska artikel 15 i [direktiv 2011/95], jämförd med artiklarna 1, 4 och 19.2 i [stadgan], tolkas så, att humanitära omständigheter – vilka är en (in)direkt följd av en handling och/eller underlåtenhet som begåtts av en aktör som tillfogar allvarlig skada – beaktas vid bedömningen av huruvida en sökande är i behov av subsidiärt skydd?”

IV. Förfarandet vid domstolen

20. Beslutet om hänskjutande av den 22 februari 2022 inkom till domstolens kansli samma dag.

21. Klagandena i det nationella målet, den nederländska, den belgiska, den tyska och den franska regeringen samt Europeiska kommissionen har inkommit med skriftliga yttranden inom den frist som föreskrivs i artikel 23 i stadgan för Europeiska unionens domstol.

22. Vid förhandlingen den 23 mars 2023 yttrade sig ombudet för klagandena i det nationella målet, den nederländska regeringen och kommissionen muntligen.

V. Rättslig bedömning

A. Inledande anmärkningar

23. Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 och dess protokoll av den 31 januari 1967 om flyktingars rättsliga ställning⁴ är de viktigaste internationella rättsliga instrumenten på området internationellt skydd, särskilt när det gäller flyktingars rättsliga ställning och principen om non-refoulement. Genom antagandet av direktiv 2011/95 infördes en ny form av skydd i unionen, nämligen ”subsidiärt skydd”. Eftersom detta direktiv antogs av unionslagstiftaren med stöd av bland annat artikel 78.2 b FEUF, utgör det en del av åtgärderna avseende ett gemensamt europeiskt asylsystem, som omfattar ”en enhetlig status för subsidiärt skydd för de tredjelandsmedborgare som, utan att beviljas europeisk asyl, *har behov av internationellt skydd*” (min kursivering).

³ Nedan kallad domen i målet NA mot Förenade kungariket.

⁴ Konventionen om flyktingars rättsliga ställning, undertecknad i Genève den 28 juli 1951 (*United Nations Treaty Series*, vol. 189, s. 150, nr 2545 (1954)), ändrad genom protokollet om flyktingars rättsliga ställning, undertecknat i New York den 31 januari 1967,

24. Med ”person som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande” avses enligt artikel 2 f i direktiv 2011/95 ”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*” (min kursivering). I denna bestämmelse anges tre typer av ”allvarlig skada” vilka, när de har fastställts, kan medföra att den person som åsamkats skadan beviljas subsidiärt skydd. Det rör sig mer konkret om dödsstraff (led a), tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning av en sökande i ursprungslandet (led b) och allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt (led c).

25. I direktiv 2011/95 fastställs således de gemensamma kriterier som personer som ansöker om internationellt skydd ska uppfylla för att betecknas som subsidiärt skyddsbehövande, vilket säkerställer att alla medlemsstater tillämpar dessa kriterier. Såsom domstolen riktigt har påpekat syftar detta direktiv till att införa *ett enhetligt system för subsidiärt skydd*.⁵ Det ankommer på de nationella myndigheterna att bedöma de faktiska omständigheterna och fastställa huruvida dessa kriterier är uppfyllda i förevarande fall, samtidigt som de ska följa de riktlinjer som framgår av rättspraxis. Eftersom den hänskjutande domstolen är osäker på hur artikel 15 i detta direktiv ska tolkas, och har beklagat att dessa kriterier inte tillämpas på ett enhetligt sätt, anser jag att EU-domstolen måste besvara de frågor som ställts så tydligt som möjligt för att säkerställa en enhetlig tillämpning av bestämmelserna i det gemensamma europeiska asylsystemet.

26. Den hänskjutande domstolen har i huvudsak begärt att EU-domstolen ska precisera på vilket sätt såväl en sökandes personliga ställning och förhållanden som den allmänna situationen i ursprungslandet ska beaktas vid den bedömning av huruvida sökanden ska beviljas det subsidiära skydd som föreskrivs i artikel 15 i nämnda direktiv (den första till den tredje frågan). Den hänskjutande domstolen vill dessutom få klarhet i om det, under vissa förutsättningar, även ska tas hänsyn till den humanitära situationen vid bedömningen av huruvida en person har rätt till subsidiärt skydd (den fjärde frågan). Frågorna kommer att behandlas i den ordning de ställts.

B. Den första tolkningsfrågan

27. Genom sin första fråga vill den hänskjutande domstolen få klarhet i huruvida artikel 15 i direktiv 2011/95, jämförd med artiklarna 2 g och 4 i detta direktiv och artiklarna 4 och 19.2 i stadgan om de grundläggande rättigheterna, ska tolkas så, att det för att avgöra huruvida en sökande riskerar att lida allvarlig skada, i den mening som avses i nämnda artikel 15, ankommer på de behöriga myndigheterna att göra en systematisk prövning av samtliga relevanta faktorer, däribland såväl sökandens ”personliga ställning” och ”personliga förhållanden” som den ”allmänna situationen” i ursprungslandet, innan de identifierar den typ av allvarlig skada som kan styrkas med stöd av dessa omständigheter.

⁵ Dom av den 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:472, punkt 22).

1. Skyldigheten att göra en individuell bedömning av ansökan om internationellt skydd med beaktande av samtliga relevanta aspekter avseende ursprungslandet samt sökandens personliga ställning och förhållanden

28. Jag erinrar inledningsvis om att det, såsom framgår av artikel 10.3 i direktiv 2013/32/EU,⁶ ankommer på den beslutande myndigheten i den berörda medlemsstaten att fatta beslut om en ansökan om internationellt skydd efter en korrekt prövning, såsom preciseras i bland annat nämnda punkt. Den prövning av ansökan som görs av den beslutande myndigheten, som förfogar över specifika resurser och personal som är specialiserad på området, utgör ett grundläggande skede i de gemensamma förfaranden som inrättats genom detta direktiv.⁷

29. Jag konstaterar vidare att, enligt artikel 4.3 i direktiv 2011/95, ska *bedömningen av en ansökan om internationellt skydd vara individuell*, och ska bland annat de faktorer som anges i den artikeln beaktas⁸. I artikel 4.3 a hänvisas det till ”alla relevanta uppgifter om ursprungslandet” medan det i artikel 4.3 c hänvisas till sökandens ”personliga ställning och förhållanden”. Detta gäller även för bedömningen av huruvida sökanden ska beviljas status som subsidiärt skyddsbehövande om han eller hon inte kan betecknas som flykting. Även om en ansökan om internationellt skydd inte innehåller några uppgifter om sökandens specifika förhållanden, krävs det enligt denna bestämmelse med andra ord att *både sökandens ”personliga ställning” och ”personliga förhållanden” beaktas*.

30. Jag konstaterar dessutom att det, i motsats till vad den franska regeringen har gjort gällande, inte finns någon *hierarki eller kronologi mellan de olika typer av allvarlig skada* som definieras i artikel 15 i direktiv 2011/95⁹. Detta innebär att det inte kan göras gällande att sökandens ”personliga ställning” och ”personliga förhållanden” (jämfört med situationen i ursprungslandet) inte är relevanta faktorer vid bedömningen av sökandens ansökan om internationellt skydd mot bakgrund av artikel 15 c i detta direktiv. Tvärtom förefaller detta konstaterande *stödja en tolkning som innebär att just dessa omständigheter ska beaktas* vid den bedömning som den behöriga myndigheten ska göra.

31. Av ovannämnda bestämmelser framgår enligt min mening därför att den behöriga myndigheten vid bedömningen av huruvida sökanden, om han eller hon återvänder till ursprungslandet, skulle löpa en verklig risk för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 i nämnda direktiv *alltid ska beakta* såväl sökandens ”personliga ställning” och ”personliga förhållanden” som *alla relevanta omständigheter* rörande ursprungslandet och, i förekommande fall, även ”den allmänna situationen i landet” i fråga.

2. Huruvida allvarlig skada kan yttra sig på sätt som samtidigt uppfyller flera av de kriterier som ska bedömas vid bedömningen av en och samma ansökan om internationellt skydd

32. Jag förtydligar emellertid att detta inte innebär att den betydelse som ska tillmätas ovannämnda två faktorer (dels sökandens personliga ställning och personliga förhållanden, dels den allmänna situationen i ursprungslandet) nödvändigtvis är densamma vid en bedömning enligt

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv av den 26 juni 2013 om gemensamma förfaranden för att bevilja och återkalla internationellt skydd (EUT L 180, 2013, s. 60).

⁷ Dom av den 29 juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, punkt 64)

⁸ Dom av den 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:472, punkt 41).

⁹ Se Europeiska stödkontoret för asylfrågor (EASO), *Praktisk vägledning: Berättigande till internationellt skydd*, april 2018, s. 27.

artikel 15 a, b och c i direktiv 2011/95. Domstolen har i sin rättspraxis uppmärksammat att det finns vissa skillnader mellan dessa led, vilka jag kort kommer att redogöra för i syfte att underlätta förståelsen av bedömningen.

33. Vad gäller grunderna ”dödsstraff eller avrättning” i led a och ”tortyr eller omänsklig ... behandling” i led 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 skada¹⁰. 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 *en mer generell* risk för skada. 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 det kan riktas mot människor utan hänsyn till deras personliga situation.¹¹

34. Dessa skillnader utesluter emellertid inte att dessa kriterier kan *överlappa*, och att allvarlig skada i vissa fall kan yttra sig på sätt som samtidigt *kan uppfylla flera av de kriterier* som ska bedömas vid prövningen av en och samma ansökan om internationellt skydd.¹² Av detta skäl anser jag att *alla relevanta faktorer* som hänför sig till såväl sökandens personliga ställning och förhållanden som den allmänna situationen i ursprungslandet ska *prövas och bedömas tillsammans* innan det fastställs vilken typ av skada i artikel 15 a, b eller c i direktiv 2011/95 som bäst motsvarar situationen i förevarande fall.

35. Jag erinrar vidare om att domstolen har slagit fast att hänvisningen till ”allvarligt och *personligt hot*” (min kursivering) i artikel 15 c i det direktivet ska 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.¹³

36. Även om det är riktigt att artikel 15 c i direktiv 2011/95 kan omfatta en sådan exceptionell situation som den som beskrivs i föregående punkt, har domstolen emellertid preciserat att nämnda bestämmelse även kan omfatta andra situationer som kännetecknas av en lägre grad av urskillningslöst våld, men där *en sådan risk följer av sökandens personliga förhållanden*. Vad gäller tillämpningen av artikel 15 c i direktiv 2011/95 har domstolen nämligen i sin praxis slagit fast att ”ju lättare den sökande har för att visa att *hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans situation* desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våldet för att vederbörande ska komma i åtnjutande av [subsidiärt] skydd”¹⁴ (min kursivering).

¹⁰ Dom av den 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:472, punkt 25).

¹¹ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkterna 32–34).

¹² Se, för ett liknande resonemang, EASO:s rapport *Artikel 15 c i skyddsdirektivet om de villkor som asylsökande ska uppfylla (2011/95/EU) – Rättslig analys*, januari 2015, s. 16.

¹³ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 35) och dom av den 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:472, punkt 28).

¹⁴ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 39), och dom av den 30 januari 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, punkt 31).

37. Samtliga dessa faktor leder till slutsatsen att den behöriga myndigheten vid bedömningen av huruvida sökanden ska beviljas subsidiärt skydd i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95 inte enbart ska beakta ”den allmänna situationen” i ursprungslandet, utan även, i förekommande fall, de faktorer som hänför sig till sökandens ”personliga ställning” och ”personliga förhållanden”.

3. Några principer som kan tjäna som vägledning för de nationella myndigheterna när de fullgör sina åligganden

38. Avslutningsvis påpekar jag att eftersom varken direktiv 2011/95, direktiv 2013/32 eller någon annan unionsrättslig bestämmelse innehåller uttryckliga och detaljerade bestämmelser om hur bedömningsprocessen ska struktureras och organiseras i fråga om samspelet mellan och det successiva genomförandet av bedömningen av de olika formerna av allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2011/95 har medlemsstaterna i princip ett visst *utrymme för skönsmässig bedömning* i detta avseende.

39. Enligt min mening går det på grundval av ovanstående överväganden, som grundar sig på en tolkning av de relevanta bestämmelserna, och med beaktande av domstolens praxis, emellertid att fastställa en rad *principer som gör det möjligt att begränsa medlemsstaternas utrymme för skönsmässig bedömning*. Eftersom dessa principer kan tjäna som vägledning för de nationella myndigheterna när de fullgör sina åligganden anser jag att det är på sin plats att redogöra för dessa principer nedan.

40. För det första framgår det av artikel 15 i direktiv 2011/95 att unionslagstiftaren med avsikt har gjort åtskillnad mellan de olika former av allvarlig skada som kan föreligga. Var och en av de tre former av allvarlig skada som anges i denna artikel utgör en *självständig anledning* att beviljas status som subsidiärt skyddsbehövande. Följaktligen ska *samtliga* krav som följer av det relevanta ledet i artikel 15 vara uppfyllda innan denna status kan beviljas. Det räcker således inte att uppfylla *vissa* av kraven i ett led och *vissa* av kraven i ett annat led i nämnda artikel 15. Detta innebär emellertid inte att en person i förekommande fall inte samtidigt kan löpa en verklig risk att utsättas för *flera* former av allvarliga skada i den mening som avses i denna artikel.

41. I en situation där det förekommer flera former av allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 i direktiv 2011/95 kan för det andra, och utan att det påverkar vad som anförts ovan, vissa faktorer samtidigt vara relevanta för flera av dessa former av allvarlig skada. I ett sådant fall *ska de aktuella relevanta faktorerna beaktas vid bedömningen av samtliga former av allvarlig skada som det kan vara fråga om*. Som jag påpekat i punkt 29 i förevarande förslag till avgörande ska, enligt artikel 4.3 i direktiv 2011/95, nämligen ”alla relevanta faktorer” som nämns däri alltid beaktas, däribland såväl sökandens personliga ställning och förhållanden som den allmänna situationen i ursprungslandet. I enlighet med detta krav kan det inte godtas att den beslutande myndigheten i en medlemsstat inte prövar och bedömer vissa potentiellt relevanta faktorer av enbart av det formella skälet att sökanden har anfört dessa faktorer till stöd för förekomsten av en av de potentiellt relevanta formerna av allvarlig skada, men inte en annan.

42. För det tredje framgår det av domstolens praxis att bedömningen av en ansökan om internationellt skydd sker i två skilda etapper.¹⁵ I den första etappen sker fastställandet av de faktiska omständigheter som kan utgöra bevis till stöd för ansökan, medan den andra etappen

¹⁵ Dom av den 22 november 2012, M. (C-277/11, EU:C:2012:744, punkt 44 och följande punkter), och dom av den 2 december 2014, A m.fl. (C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, punkt 58).

består i den rättsliga bedömningen av dessa omständigheter. I den rättsliga bedömningen ska det mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet avgöras huruvida förutsättningarna för att beviljas internationellt skydd är uppfyllda. Samarbetskravet i artikel 4.1 i direktiv 2011/95 gäller under den första etappen, men inte under den andra. Den *åtskillnad som görs mellan de två etapperna i bedömningen*, i vilka sökanden och den beslutande myndigheten har olika ansvar, bekräftar att det inte är möjligt för nämnda myndighet att före en eventuell rättslig kvalificering bortse från vissa potentiellt relevanta faktorer. Detta skulle strida mot principen om två skilda etapper, vilka logiskt sett ska följa på varandra.

43. En särskilt viktig aspekt som ska beaktas vid bedömningen av en ansökan om internationellt skydd mot bakgrund av artikel 15 i direktiv 2011/95 – som jag kommer att förklara närmare i samband med prövningen av den andra tolkningsfrågan – är för det fjärde frågan i vilken mån sökanden *löper särskilt stor risk att lida en viss typ av skada*. Såsom domstolen har slagit fast är denna "individualisering" inte bara av betydelse för bedömningen av huruvida sökandens situation omfattas av den allvarliga skada som definieras i artikel 15 a och 15 b, utan även den skada som anges i artikel 15 c. Den så kallade glidande skalan, som utvecklats i rättspraxis och som ska tillämpas med avseende på artikel 15 c, innebär att "ju lättare den sökande har för att visa att *hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans situation* desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våldet för att vederbörande ska komma i åtnjutande av [subsidiärt] skydd¹⁶ (min kursivering). Följaktligen ska den behöriga myndigheten fastställa vilken grad av individuell bedömning som krävs i förevarande fall.

44. I enlighet med fördelningen av behörighet i ett mål om förhandsavgörande enligt artikel 267 FEUF ankommer det på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida det synsätt som den behöriga myndigheten har valt att tillämpa vid prövningen av den ansökan om internationellt skydd som klagandena i det nationella målet har gett in uppfyller de ovan angivna kraven i unionsrätten.

4. Svaret på den första tolkningsfrågan

45. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att den första frågan ska besvaras på följande sätt. Artikel 15 i direktiv 2011/95, jämförd med artikel 4.3 i samma direktiv, ska tolkas så, att för vart och ett av de led som räknas upp i denna artikel och som kan vara aktuellt i ett enskilt fall, ska vid prövningen av en ansökan om internationellt skydd bland annat alla faktorer som räknas upp i artikel 4.3 beaktas, däribland sökandens personliga ställning och förhållanden och alla relevanta omständigheter rörande ursprungslandet, och åtskillnad görs mellan de två etapperna av prövningen, avseende dels fastställandet av de faktiska omständigheter som kan utgöra bevis till stöd för ansökan, dels den rättsliga bedömningen av dessa faktorer, utan att det är nödvändigt att göra en samlad bedömning av de olika leden i artikel 15.

¹⁶ Se punkt 36 i förevarande förslag till avgörande.

C. Den andra tolkningsfrågan

1. Huruvida praxis från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna angående artikel 3 i Europakonventionen är relevant

46. Den hänskjutande domstolen har ställt den andra tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 15 c i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att det vid bedömningen av huruvida det föreligger en risk för allvarlig skada i den mening som avses i denna bestämmelse ska göras en bedömning av de faktorer som rör sökandens personliga ställning och förhållanden, och huruvida denna bedömning går utöver kontrollen av att det krav på en individuell bedömning som anges i Europadomstolens dom i målet NA mot Förenade kungariket har respekterats.

47. Av beslutet om hänskjutande framgår framför allt att den nationella domstolen bland annat önskar få klarhet i huruvida andra personliga omständigheter än att personen kommer från en region med ”de mest extrema formerna av allmänt våld”, i den mening som avses i nämnda dom – det vill säga att graden av våld i ett visst land är så omfattande att utvisning av en person till detta land utgör ett åsidosättande av förbudet mot tortyr och omänsklig eller förnedrande behandling i artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950 (nedan kallad Europakonventionen) – kan utgöra en nödvändig relevant faktor för att styrka en fruktan för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95.

48. Jag erinrar om att domstolen har slagit fast att artikel 15 c i direktiv 2011/95 inte enbart kan omfatta situationer som kännetecknas av urskillningslöst våld, utan även andra situationer som kännetecknas av en lägre grad av våld, men där en sådan risk följer av faktorer som rör sökandens personliga förhållanden. Som jag påpekat i samband med prövningen av den första tolkningsfrågan¹⁷ har domstolen i sin praxis preciserat att ”ju lättare den sökande har för att visa att *hoten är specifikt riktade mot honom på grund av omständigheter som är hänförliga till hans situation* desto lägre krav ställs på det urskillningslösa våldet för att vederbörande ska komma i åtnjutande av [subsidiärt] skydd” (min kursivering). För att bedöma huruvida sökanden kan komma i åtnjutande av det skydd som avses i nämnda bestämmelse följer därför att det går att tillämpa en glidande skala vid den bedömning som ska göras, grundat på en differentiering av de grader urskillningslöst våld som kan tänkas förekomma och sökandens personliga förhållanden.

49. Vad gäller frågan huruvida den bedömning av sökandens personliga ställning och förhållanden, som görs inom ramen för bedömningen av huruvida det föreligger en risk för allvarlig skada i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, går utöver kontrollen av det krav på en individuell bedömning i det enskilda fallet som Europadomstolen angav i domen NA mot Förenade kungariket, erinrar jag om att EU-domstolen i domen av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94), slog fast att artikel 15 b i direktiv 2011/95 i huvudsak motsvarar artikel 3 i Europakonventionen. Eftersom innehållet i artikel 15 c i direktivet skiljer sig från innehållet i nämnda artikel i Europakonventionen ska artikel 15 c däremot *ges en självständig tolkning samtidigt som de i Europakonventionen garanterade grundläggande rättigheterna iakttas*.¹⁸ Med hänvisning till ovannämnda dom i målet NA mot Förenade kungariket tillade

¹⁷ Se punkt 36 i förevarande förslag till avgörande.

¹⁸ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 28).

EU-domstolen att denna tolkning av artikel 15 c i direktivet, jämförd med artikel 2 e i samma direktiv, till fullo överensstämmer med Europakonventionen, inklusive Europadomstolens praxis angående artikel 3 i Europakonventionen.¹⁹

50. När Lissabonfördraget trädde i kraft blev stadgan, enligt artikel 6.1 FEU, rättsligt bindande och fick samma rättsliga värde som fördragen. Således är stadgan numera den främsta referenspunkten för skyddet av de grundläggande rättigheterna i unionens rättsordning. Det är just detta som framgår av skäl 16 i direktiv 2011/95. Det ska emellertid preciseras att *alla* de grundläggande rättigheter som garanteras genom Europakonventionen – och följaktligen genom rättspraxis på området från Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna – *behåller sin betydelse* i unionens rättsordning. I artikel 52.3 i stadgan anges nämligen att i den mån som stadgan omfattar rättigheter som motsvarar sådana som garanteras av Europakonventionen ska de ha samma innebörd och räckvidd som i Europakonventionen.

51. Vad särskilt gäller artikel 3 i Europakonventionen motsvarar den grundläggande rättigheten i denna artikel den grundläggande rättighet som slås fast i artikel 4 i stadgan. Som jag påpekat i mitt förslag till avgörande i målet Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot), har den sistnämnda bestämmelsen alltså samma innebörd och samma räckvidd som den förstnämnda bestämmelsen.²⁰ Praxis från Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, särskilt angående artikel 3 i Europakonventionen, som är föremål för domen N.A. mot Förenade kungariket, kan således vara relevant för tolkningen av bestämmelserna i direktiv 2011/95.

2. Andra aspekter rörande sökandens ”personliga ställning” eller ”personliga förhållanden” som ska beaktas

52. Eftersom det, såsom domstolen har påpekat, ska göras en *självständig* tolkning av artikel 15 c i direktivet är det emellertid nödvändigt att precisera att bedömningen av de personliga omständigheterna mot bakgrund av denna bestämmelse inte är begränsad till en prövning av det krav på en individuell bedömning i det enskilda fallet som Europadomstolen angav i den ovannämnda domen. Bedömningen av de personliga omständigheterna i samband med prövningen enligt artikel 15 c i direktiv 2011/95 förefaller därför gå utöver kontrollen av att kravet på en individuell bedömning i det enskilda fallet har respekterats.

53. Som jag påpekade i mitt förslag till avgörande i målet Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot)²¹ framgår det tydligt av domstolens praxis att även om tillämpningen av artikel 15 c i direktiv 2011/95 inte i ett första skede innebär en prövning av sökandens personliga förhållanden, ska denna bestämmelse läsas tillsammans med artikel 4.4 i samma direktiv, och att personliga omständigheter i förekommande fall kan beaktas vid bedömningen av huruvida det föreligger ett allvarligt och personligt hot i den mening som avses i artikel 15 c.²²

54. Enligt artikel 4.4 i direktiv 2011/95 är ”[d]et faktum att den sökande redan har varit utsatt för förföljelse eller annan allvarlig skada, eller för direkta hot om sådan förföljelse eller sådan skada, ... 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

¹⁹ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 44).

²⁰ Förslag till avgörande i målet C-901/19 (EU:C:2021:116, punkt 49).

²¹ C-901/19 (EU:C:2021:116, punkt 24).

²² Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkterna 39 och 40).

till att anta att sådan förföljelse eller allvarlig skada inte kommer att upprepas” (min kursivering). Det kan därför inte uteslutas att identifieringen av eventuella ”allvarliga och personliga hot” i den mening som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95 kan grunda sig på *samma faktorer som de faktorer som ska beaktas vid identifieringen av de fall av ”tortyr eller omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning” som sökanden specifikt ska styrka att han eller hon har utsatts för, i den mening som avses i artikel 15 b.*

55. Jag medger för övrigt att jag har förståelse för den tolkning som den tyska regeringen har föreslagit, enligt vilken hänsyn även ska tas till vissa faktorer som har samband med sökandens personliga ställning eller förhållanden *och som kan öka risken för att utsättas för våld* i händelse av en intern eller internationell väpnad konflikt.²³ Bland dessa faktorer ingår bland annat en persons *yrke*, exempelvis när en läkare, en advokat eller en tolk är utsatt för särskilda risker på grund av sin yrkesverksamhet. Även om det är *omöjligt att på ett uttömmande vis räkna upp* alla faktorer som kan öka risken för att en person utsätts för våld, anser jag att det tilltänkta tillvägagångssättet är tillräckligt tydligt för att öka medvetenheten hos de behöriga myndigheterna.

3. Svaret på den andra tolkningsfrågan

56. Mot denna bakgrund anser jag att den andra frågan ska besvaras på följande sätt. Artikel 15, jämförd med artikel 4.3 och 4.4, i direktiv 2011/95, ska tolkas så, att sökandens personliga ställning och förhållanden, inklusive vederbörandes yrke, ska beaktas vid prövningen enligt artikel 15 c i detta direktiv, under förutsättning att dessa faktorer ökar den specifika risken för att utsättas för allvarligt och personligt hot mot liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

D. Den tredje tolkningsfrågan

57. Den hänskjutande domstolen har ställt den tredje tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida artikel 15 b i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att ovannämnda glidande skala, som ska tillämpas vid bedömningen enligt artikel 15 c, även ska tillämpas vid bedömningen enligt artikel 15 b.

58. Jag påpekar att denna glidande skala avser graden av urskillningslöst våld i samband med en intern eller internationell väpnad konflikt och gör det möjligt att i ett enskilt fall avgöra huruvida det urskillningslösa våld som kan medföra ett allvarligt och personligt hot mot en civilpersons liv eller lem är av en sådan grad sådan att det finns grundad anledning att tro att den berörda personen, om han eller hon återvänder till ursprungslandet, skulle löpa en *verklig risk att lida allvarlig skada* i den mening som avses i artikel 2 f jämförd med artikel 15 c.

59. Den allvarliga skada som avses i artikel 15 a och 15 b i direktivet omfattar däremot olika situationer, i vilka sökanden är *specifikt utsatt för en risk för skada* som kräver en viss grad av individuell bedömning, grundat på omständigheter hänförliga till sökandens personliga förhållanden.

²³ Se, för ett liknande resonemang, Storey, H., *EU immigration and asylum law* (red. Kay Hailbronner/Daniel Thym), München 2016, del D III, artikel 15, s. 1238, punkt 16, i vilken det anges artikel 15 c i direktiv 2011/95 kan användas för att skydda personer som kan styrka att de utsätts för hot på grund av sina ”individuella karaktärsdrag”.

60. Eftersom artikel 15 b inte innehåller något krav avseende en situation som kännetecknas av en viss grad av urskillningslöst våld, anser jag att denna glidande skala *saknar relevans* för bedömningen enligt detta led.

61. Mot denna bakgrund ska den tredje frågan besvaras på följande sätt. Artikel 15 b i direktiv 2011/95 ska tolkas så, att den glidande skala som enligt domstolens praxis ska tillämpas vid bedömningen enligt artikel 15 c *inte ska tillämpas* på artikel 15 b.

E. Den fjärde tolkningsfrågan

62. Den hänskjutande domstolen har ställt den fjärde tolkningsfrågan för att få klarhet i huruvida det vid bedömningen är möjligt att *beakta ett humanitärt nödläge* i ursprungslandet, för att kunna ge sökanden det skydd som föreskrivs i artikel 15 c i direktiv 2011/95.

63. Enligt fast rättspraxis utgör det förfarande som har införts genom artikel 267 FEUF ett medel för samarbete mellan EU-domstolen och de nationella domstolarna, genom vilket EU-domstolen tillhandahåller de nationella domstolarna de uppgifter om unionsrättens tolkning som de behöver för att kunna avgöra anhängiga mål.²⁴ Inom ramen för detta samarbete är den nationella domstol vid vilket målet anhängiggjorts bäst lämpad att mot bakgrund av de särskilda omständigheterna i målet bedöma såväl om ett förhandsavgörande är nödvändigt för att döma i saken som relevansen av de frågor som ställs till EU-domstolen. Det ankommer likväl på EU-domstolen att – för att pröva sin egen behörighet – vid behov undersöka de omständigheter under vilka en nationell domstol har anhängiggjort sin begäran om förhandsavgörande och, framför allt, att *fastställa om den begärda tolkningen av unionsrätten har samband med de verkliga omständigheterna och saken i målet vid den nationella domstolen*, så att EU-domstolen inte föranleds att avge rådgivande utlåtanden i allmänna eller hypotetiska frågor. Om det framgår att den ställda frågan uppenbart saknar relevans för avgörandet av målet, ska EU-domstolen fastställa att anledning saknas att besvara denna.²⁵ Som jag kommer att förklara nedan ger prövningen av den fjärde frågan upphov till vad som tycks vara oöverstigliga problem. Trots en noggrann och välvillig läsning av beslutet om hänskjutande går det därför inte att dra slutsatsen att denna fråga kan tas upp till sakprövning

64. För det första har den hänskjutande domstolen inte uttryckligen angett vilket *led* i artikel 15 i direktiv 2011/95 som frågan avser. Det framgår emellertid av det sammanhang i vilket frågan har ställts att den avser tolkningen av led c. Den hänskjutande domstolen har inte heller förklarat *vad som ska förstås med hänvisningen till "humanitära omständigheter"*. De förklaringar som lämnats i beslutet om hänskjutande gör det emellertid möjligt att dra slutsatsen att den hänskjutande domstolen avser situationer som kännetecknas av en uppenbar *brist på grundläggande samhällstjänster såsom mat, vatten eller sjukvård*, varför det uppenbarligen rör sig om ett "humanitärt nödläge". Även om det antas att den hänskjutande domstolen har sådana omständigheter i åtanke konstaterar jag att det *inte framgår av beslutet om hänskjutande att klagandena befinner sig i exakt den beskrivna situationen*. En allmän hänvisning till rapporter som utarbetats av internationella organisationer om den övergripande situationen i ursprungslandet kan inte ersätta en individuell bedömning av sökandens situation i det enskilda fallet.

²⁴ Dom av den 20 december 2017, Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:985, punkt 17).

²⁵ Dom av den 24 oktober 2013, Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, punkt 38).

65. Även om klagandena har förklarat att ”de svåra levnadsvillkoren, såsom den omständigheten att de saknade bränsle, dricksvatten och elektricitet, var ett av skälen till att de lämnade [sitt hemland]”, är det trots allt så att det i direktiv 2011/95 uppställs *höga krav för att anses löpa risk att utsättas för allvarlig skada*.²⁶ Som domstolen flera gånger har understrukit åläggs medlemsstaterna i detta direktiv att identifiera ”personer som har ett *verkligt behov* av internationellt skydd”²⁷ (min kursivering). Det är mot den bakgrunden som domstolen, med hänsyn till risken för att en tredjelandsmedborgares hälsotillstånd försämras, har funnit att ”allmänna brister i hälso- och sjukvårdssystemet i ursprungslandet” *inte omfattas av artikel 15 c i detta direktiv*.²⁸ På samma sätt har domstolen funnit att det inte är tillräckligt att objektivt konstatera att det föreligger en risk som sammanhänger med den allmänna situationen i ett land för att villkoren i denna bestämmelse ska vara uppfyllda avseende en viss person.²⁹

66. Denna tolkning är förenlig med skäl 35 i direktivet, av vilket det framgår att ”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” (min kursivering). Av ovanstående följer att en sådan situation som den som klagandena beskrivit inte kan anses omfattas av något av de typfall som avses i artikel 15 c i direktiv 2011/95, hur svåra de berörda personernas omständigheter än må vara. Av dessa skäl förefaller sambandet mellan den hänskjutande domstolens fråga och de faktiska omständigheterna i målet var minst sagt svagt. Den fjärde frågan tycks därför vara rent hypotetisk.

67. För det andra påpekar jag att det av beslutet om hänskjutande inte framgår att den humanitära situation som är i fråga i det nationella målet är *en direkt eller indirekt följd av en handling och/eller underlåtenhet som begåtts av en aktör som tillfogar allvarlig skada*, vilket det utgås från i frågan. I beslutet om hänskjutande preciseras inte vem den berörda aktören är, vad denna aktörs konkreta handlingar och/eller underlåtenheter består i, om de har begåtts med uppsåt eller oavsiktligt, eller exakt vilket samband som föreligger mellan den humanitära situationen och dessa handlingar och/eller underlåtenheter. Jag erinrar emellertid i detta sammanhang om att enligt domstolens praxis får subsidiärt skydd endast beviljas *om hoten är en följd av ett uppsåtligt beteende* från en av de aktörer som avses i artikel 6 i direktiv 2011/95.³⁰ Enligt domstolen innebär den omständigheten att denna artikel innehåller en förteckning över aktörer som tillfogar allvarlig skada, ”stöd för uppfattningen att *sådana skador ska ha tillfogats genom tredje mans handlande*”³¹ (min kursivering).

68. Inom ramen för artikel 15 c i direktivet innebär detta att sådant skydd kan ges när ett allvarligt och personligt hot är en *tillräckligt direkt följd* av urskillningslöst våld. I avsaknad av nödvändiga uppgifter om klagandenas specifika situation, särskilt vad gäller den *exakta identiteten på de aktörer som påstås vara inblandade*, är det i förevarande fall inte möjligt att besvara den ställda frågan utan att grunda sig på ett hypotetiskt resonemang, vilket är förbjudet enligt den rättspraxis som nämnts i punkt 63 i förevarande förslag till avgörande.

²⁶ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 37).

²⁷ Dom av den 30 januari 2014, Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, punkt 33), dom av den 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 37), och dom av den 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:472, punkt 44).

²⁸ Dom av den 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 31).

²⁹ Dom av den 17 februari 2009, Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 37).

³⁰ Dom av den 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 31).

³¹ Dom av den 18 december 2014, M'Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, punkt 35).

69. För det tredje får jag intrycket att begäran om förhandsavgörande i själva verket syftar till att uppmana domstolen att *införa ytterligare krav* i artikel 15 c i direktiv 2011/95, trots denna bestämmelses tydliga och uttömmande lydelse. Det är nämligen ett obestriddigt faktum att "humanitärt nödläge" inte nämns i denna bestämmelse som ett av de typfall som kan ge rätt till subsidiärt skydd. Det ska först framhållas att bestämmelsens lydelse i sig utgör hinder för en tolkning som innebär att ett sådant typfall kan omfattas. Jag anser därför att ett "humanitärt nödläge" *inte omfattas av tillämpningsområdet för denna bestämmelse*.³²

70. För övrigt anser jag att en sådan tolkning, om domstolen skulle överväga denna, inte bara skulle vara problematisk på grund av ovannämnda argument utan även vara *svår att tillämpa för de nationella myndigheterna*, Framför allt eftersom det inte klart framgår hur de ytterligare kraven – vilka ska införlivas genom lagstiftning – ska integreras i artikel 15 c i direktiv 2011/95. I synnerhet ger sambandet mellan det "humanitära nödläget" och de krav som uttryckligen avses i denna bestämmelse upphov till många frågor. De problem som är förknippade med ett sådant synsätt tyder enligt mig på att det inte kan ha varit unionslagstiftarens avsikt att godta en sådan utvidgning av tillämpningsområdet för ovannämnda bestämmelse utan planer på en reform.³³ Enligt min mening ankommer det uteslutande på unionslagstiftaren att säkerställa rättssäkerheten genom att vid behov ändra direktiv 2011/95.

71. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska förklara att den fjärde frågan inte kan tas upp till sakprövning.

F. Förslag till avgörande

72. Mot bakgrund av det ovan anförda föreslår jag att domstolen ska besvara de frågor som ställts av Rechtbank Den Haag, zittingsplaat's-Hertogenbosch (Domstolen i Haag, sammanträdesplats 's-Hertogenbosch, Nederländerna) på följande sätt:

1) Artikel 15 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, jämförd med artikel 4.3 i samma direktiv,

ska tolkas så,

att för vart och ett av de led som räknas upp i denna artikel och som kan vara aktuellt i ett enskilt fall, ska vid prövningen av en ansökan om internationellt skydd bland annat alla faktorer som räknas upp i artikel 4.3 i direktivet beaktas, däribland sökandens personliga ställning och förhållanden och alla relevanta omständigheter rörande ursprungslandet, och åtskillnad görs mellan de två etapperna av prövningen, avseende dels fastställandet av de faktiska omständigheter som kan utgöra bevis till stöd för ansökan, dels den rättsliga bedömningen av dessa faktorer, utan att det är nödvändigt att göra en samlad bedömning av de olika leden i artikel 15.

³² Det finns en viss analogi med den rättspraxis som angetts i punkt 65 i förevarande förslag till avgörande, enligt vilken specifika typfall inte omfattas av tillämpningsområdet för artikel 15 c i direktiv 2011/95.

³³ I mitt förslag till avgörande i målet Bundesrepublik Deutschland (Begreppet allvarligt och personligt hot) (C-901/19, EU:C:2021:116, punkt 56), påpekade jag att ordalydelsen i artikel 15 c i direktiv 2011/95 är resultatet av en kompromiss mellan medlemsstaterna. Av bestämmelsens tillkomsthistoria framgår nämligen att bestämmelsen har varit föremål för omfattande diskussioner i rådet (se Storey, H., s. 1235, punkt 6).

2) Artikel 15 i direktiv 2011/95, jämförd med artikel 4.3 och 4.4 i samma direktiv,
ska tolkas så,

att sökandens personliga ställning och förhållanden, inklusive vederbörandes yrke, ska beaktas vid prövningen enligt artikel 15 c i detta direktiv, under förutsättning att dessa faktorer ökar den specifika risken för att utsättas för allvarligt och personligt hot mot liv eller lem på grund av urskillningslöst våld i situationer av internationell eller intern väpnad konflikt.

3) Artikel 15 b i direktiv 2011/95
ska tolkas så,

att den glidande skala som enligt domstolens praxis ska tillämpas vid bedömningen enligt artikel 15 c inte ska tillämpas på artikel 15 b.

4) Den fjärde frågan kan inte tas upp till sakprövning.