

ARREST VAN HET HOF (Vierde kamer)

9 november 2023 (*)

„Prejudiciële verwijzing – Gemeenschappelijk beleid inzake asiel en subsidiaire bescherming – Richtlijn 2011/95/EU – Artikel 15 – Voorwaarden voor de verlening van subsidiaire bescherming – Inaanmerkingneming van elementen die verband houden met de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker alsmede met de algemene situatie in het land van herkomst – Humanitaire omstandigheden”

In zaak C-125/22,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 267 VWEU, ingediend door de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Nederland) bij beslissing van 22 februari 2022, ingekomen bij het Hof op 22 februari 2022, in de procedure

X,

Y,

hun zes minderjarige kinderen

tegen

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,

wijst

HET HOF (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: C. Lycourgos, kamerpresident, O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin en L. S. Rossi (rapporteur), rechters,

advocaat-generaal: P. Pikamäe,

griffier: A. Lamote, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 23 maart 2023,

gelet op de opmerkingen van:

- X, Y en hun zes minderjarige kinderen, vertegenwoordigd door S. Rafi, P. J. Schüller en J. W. J. van den Broek, advocaten,
- de Nederlandse regering, vertegenwoordigd door M. K. Bulterman, M. H. S. Gijzen, A. Hanje en J. M. Hoogveld als gemachtigden,
- de Belgische regering, vertegenwoordigd door M. Jacobs en M. Van Regemorter als gemachtigden,
- de Duitse regering, vertegenwoordigd door J. Möller en A. Hoesch als gemachtigden,
- de Franse regering, vertegenwoordigd door R. Bénard, A.-L. Desjonquères en J. Illouz als gemachtigden,
- de Europese Commissie, vertegenwoordigd door A. Azéma en F. Wilman als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 8 juni 2023,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming (PB 2011, L 337, blz. 9).

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen enerzijds X, Y en hun zes minderjarige kinderen, Libische staatsburgers, en anderzijds de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Nederland) (hierna: „Staatssecretaris”) over de afwijzing door de Staatssecretaris van hun verzoeken om internationale bescherming.

Toepasselijke bepalingen

Unierecht

3 In de overwegingen 12, 16 en 34 van richtlijn 2011/95 staat te lezen:

„(12) Het hoofddoel van deze richtlijn is enerzijds te verzekeren dat de lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk bescherming behoeven en anderzijds ervoor te zorgen dat deze personen in alle lidstaten over bepaalde minimumvoordelen kunnen beschikken.

[...]

(16) Deze richtlijn eerbiedigt de grondrechten en neemt de beginselen in acht die met name zijn erkend in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie [(hierna: „Handvest’)]. In het bijzonder tracht deze richtlijn de menselijke waardigheid en het recht op asiel van asielzoekers en hun begeleidende familieleden ten volle te eerbiedigen en de toepassing van de artikelen 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 en 35 van het Handvest te bevorderen, en de lidstaten moeten deze richtlijn derhalve dienovereenkomstig toepassen.

[...]

(34) Er dienen gemeenschappelijke criteria te worden vastgesteld om degenen die om internationale bescherming verzoeken, als personen te erkennen die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komen. Deze criteria dienen in overeenstemming te zijn met de internationale verplichtingen van de lidstaten uit hoofde van instrumenten op het gebied van de mensenrechten en met de bestaande praktijken in de lidstaten.”

4 Artikel 2 van deze richtlijn („Definities”) bepaalt:

„In deze richtlijn gelden de volgende definities:

a) „internationale bescherming’: de vluchtelingenstatus en de subsidiairebeschermingsstatus zoals omschreven in de punten e) en g);

b) „persoon die internationale bescherming geniet’: een persoon aan wie de vluchtelingenstatus of subsidiairebeschermingsstatus is verleend in de zin van punten e) en g);

[...]

- f) „persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt’: een onderdaan van een derde land of een staatloze die niet voor de vluchtelingenstatus in aanmerking komt, doch ten aanzien van wie er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat, wanneer hij naar zijn land van herkomst, of in het geval van een staatloze, naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, terugkeert, een reëel risico zou lopen op ernstige schade als omschreven in artikel 15, en op wie artikel 17, leden 1 en 2, niet van toepassing is, en die zich niet onder de bescherming van dat land kan of, wegens dat risico, wil stellen;
- g) „subsidiairebeschermingsstatus’: de erkenning door een lidstaat van een onderdaan van een derde land of een staatloze als een persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt;
- h) „verzoek om internationale bescherming’: een verzoek van een onderdaan van een derde land of een staatloze om bescherming van een lidstaat die kennelijk de vluchtelingenstatus of de subsidiairebeschermingsstatus wenst en niet uitdrukkelijk verzoekt om een andere, niet onder deze richtlijn vallende vorm van bescherming waarom afzonderlijk kan worden verzocht;
- i) „verzoeker’: een onderdaan van een derde land of een staatloze die een verzoek om internationale bescherming heeft ingediend waarover nog geen definitieve beslissing is genomen;

[...]”

5 Artikel 4 van die richtlijn („Beoordeling van feiten en omstandigheden”), dat is opgenomen in hoofdstuk II betreffende de „beoordeling van verzoeken om internationale bescherming”, bepaalt:

„1. De lidstaten mogen van de verzoeker verlangen dat hij alle elementen ter staving van het verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk indient. De lidstaat heeft tot taak om de relevante elementen van het verzoek in samenwerking met de verzoeker te beoordelen.

[...]

3. De beoordeling van een verzoek om internationale bescherming moet plaatsvinden op individuele basis en houdt onder meer rekening met:

- a) alle relevante feiten in verband met het land van herkomst op het tijdstip waarop een beslissing inzake het verzoek wordt genomen [...];
- b) de door de verzoeker afgelegde verklaring en overgelegde documenten, samen met informatie over de vraag of de verzoeker aan vervolging of andere ernstige schade blootgesteld is dan wel blootgesteld zou kunnen worden;
- c) de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, waartoe factoren behoren zoals achtergrond, geslacht en leeftijd, teneinde te beoordelen of op basis van de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, de daden waaraan hij blootgesteld is of blootgesteld zou kunnen worden, met vervolging of ernstige schade overeenkomen;

[...]

4. Het feit dat de verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, is een duidelijke aanwijzing dat de vrees van de verzoeker voor vervolging gegrond is en het risico op het lijden van ernstige schade reëel is, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die vervolging of ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.

5. Wanneer lidstaten het beginsel toepassen, volgens welk het de taak van de verzoeker is zijn verzoek om internationale bescherming te staven, wordt de verzoeker ondanks het eventuele ontbreken van bewijsmateriaal voor een aantal van de verklaringen van de verzoeker, geloofwaardig geacht en wordt hem het voordeel van de twijfel gegund, wanneer aan de volgende voorwaarden voldaan is:

- a) de verzoeker heeft een oprechte inspanning geleverd om zijn verzoek te staven;

- b) alle relevante elementen waarover de verzoeker beschikt, zijn overgelegd, en er is een bevredigende verklaring gegeven omtrent het ontbreken van andere relevante elementen;
- c) de verklaringen van de verzoeker zijn samenhangend en aannemelijk bevonden en zijn niet in strijd met beschikbare algemene en specifieke informatie die relevant is voor zijn verzoek;
- d) de verzoeker heeft zijn verzoek om internationale bescherming zo spoedig mogelijk ingediend, tenzij hij goede redenen kan aanvoeren waarom hij dit heeft nagelaten, en
- e) vast is komen te staan dat de verzoeker in grote lijnen als geloofwaardig kan worden beschouwd.”

6 Artikel 8 van deze richtlijn („Binnenlandse bescherming”) bepaalt in lid 2:

„Bij de beoordeling of een verzoeker een gegronde vrees heeft voor vervolging of een reëel risico op ernstige schade loopt, of toegang heeft tot bescherming tegen vervolging of ernstige schade in een deel van het land van herkomst overeenkomstig lid 1, houden de lidstaten bij hun beslissing over het verzoek rekening met de algemene omstandigheden in dat deel van het land en met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker in overeenstemming met artikel 4. Daartoe zorgen de lidstaten ervoor dat zij beschikken over nauwkeurige en actuele informatie uit relevante bronnen, zoals de Hoge Commissaris van de Verenigde Naties voor vluchtelingen en het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken.”

7 Artikel 15 van richtlijn 2011/95 („Ernstige schade”), dat is opgenomen in hoofdstuk V betreffende „voorwaarden om in aanmerking te komen voor subsidiaire bescherming”, luidt als volgt:

„Ernstige schade bestaat uit:

- a) de doodstraf of executie; of
- b) foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing van een verzoeker in zijn land van herkomst; of
- c) ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.”

8 Artikel 18 van deze richtlijn („Verlening van de subsidiairebeschermingsstatus”) bepaalt:

„De lidstaten verlenen de subsidiairebeschermingsstatus aan een onderdaan van een derde land of staatloze die overeenkomstig de hoofdstukken II en V in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming.”

Nederlands recht

9 Artikel 29 van de Vreemdelingenwet 2000 van 23 november 2000 (Stb. 2000, 495), in de op het hoofdgeding toepasselijke versie, bepaalt in lid 1:

„1. Een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd [...] kan worden verleend aan de vreemdeling:

- a) die verdragsvluchteling is; of
- b) die aannemelijk heeft gemaakt dat hij gegronde redenen heeft om aan te nemen dat hij bij uitzetting een reëel risico loopt op ernstige schade, bestaande uit:
 - 1°. doodstraf of executie;
 - 2°. folteringen, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen; of
 - 3°. ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon van een burger als gevolg van willekeurig geweld in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.”

Hoofdgeding en prejudiciële vragen

- 10 Op 28 januari 2018 hebben X en Y, twee echtgenoten met de Libische nationaliteit, mede namens hun zes minderjarige kinderen verzoeken om internationale bescherming ingediend bij de Staatssecretaris met het betoog dat zij, in het geval zij naar Libië worden teruggestuurd, een reëel risico lopen op „ernstige schade” in de zin van artikel 15, onder b) en/of c), van richtlijn 2011/95.
- 11 Ter ondersteuning van hun verzoeken om internationale bescherming hebben X en Y feiten aangevoerd die verband houden met zowel hun persoonlijke situatie als de algemene situatie in hun land van herkomst, met name het algemene geweldsniveau in Libië en de daaruit voortvloeiende humanitaire omstandigheden.
- 12 Meer in het bijzonder heeft X verklaard van 2012 tot juni 2017 in Tripoli (Libië) te hebben gewerkt als persoonsbeveiliger van hooggeplaatste politici, onder wie twee premiers, een vice-premier en enkele ministers. Hij stelt buiten werktijd slachtoffer te zijn geworden van een beschieting, waarbij hij in het hoofd is geraakt en een kogelscherf in zijn linkerwang heeft gekregen, en vervolgens met de dood te zijn bedreigd tijdens telefoongesprekken die na respectievelijk ongeveer vijf maanden en één tot twee jaar na de datum van deze beschieting hebben plaatsgevonden. X heeft vermoedens over de identiteit van degenen die voor deze daden verantwoordelijk zijn, maar kan dit evenwel niet bewijzen. X heeft bovendien aangevoerd dat zijn broer hem had bericht dat milities probeerden een stuk grond in te nemen dat hij van zijn vader heeft geërfd, en dat zij hadden gedreigd om eenieder die zich daartegen zou verzetten te doden. Ten slotte heeft X verklaard dat de moeilijke levensomstandigheden in Tripoli, zoals het ontbreken van brandstof, drinkwater en elektriciteit, mede aanleiding zijn geweest voor zijn vertrek uit Libië. Y heeft van haar kant haar verzoek om internationale bescherming gebaseerd op de vrees die was ontstaan door de persoonlijke ervaringen van X en de algemene onveilige situatie in Libië, die bij haar ook heeft geleid tot gezondheidsproblemen.
- 13 Bij afzonderlijke besluiten van 24 december 2020 heeft de Staatssecretaris de door X en Y ingediende verzoeken om internationale bescherming ongegrond verklaard. In de eerste plaats heeft hij overwogen dat verzoekers niet te vrezen hadden voor ernstige schade in de zin van artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95. Hij heeft de twee gestelde bedreigingen namelijk niet geloofwaardig geacht en gemeend dat X niet aannemelijk had gemaakt dat de beschieting waarvan hij slachtoffer was geworden specifiek tegen hem was gericht, noch dat er een verband bestond tussen dit geweld en zijn beroepswerkzaamheden als persoonsbeveiliger van hooggeplaatste politici. In de tweede plaats heeft de Staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat het aan hem was om de risicogroepen aan te duiden en om vast te stellen of er sprake was van een risicosituatie als bedoeld in artikel 15, onder c), van deze richtlijn. Daar hij het niet nodig achtte om de algemene veiligheidssituatie in Libië te beoordelen, is hij tot de slotsom gekomen dat verzoekers evenmin hoefden te vrezen voor ernstige schade in de zin van deze tweede bepaling.
- 14 X en Y hebben tegen deze besluiten beroep ingesteld bij de rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Nederland).
- 15 Om te beginnen benadrukt deze rechter dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verzoeken om internationale bescherming worden gestaafd met zowel individuele en persoonlijke omstandigheden van verzoekers als de verwijzing naar de algemene geweldssituatie en de humanitaire omstandigheden ten gevolge van dit geweld in het land van herkomst. Hij merkt evenwel op dat dergelijke elementen, afzonderlijk beschouwd, niet de mate van individualisering van de ernstige schade en de ernst van willekeurig geweld blijken te bereiken die vereist zijn om in aanmerking te komen voor de subsidiaire bescherming die door respectievelijk artikel 15, onder b), en artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 wordt geboden.
- 16 Volgens hem rijst derhalve de vraag of artikel 15 van deze richtlijn aldus moet worden uitgelegd dat de in dat artikel 15 bedoelde verschijningsvormen van ernstige schade strikt gescheiden moeten worden beoordeeld, met als gevolg dat de door de verzoeker aangevoerde feiten en omstandigheden enkel relevant zijn om de vrees voor één van de verschijningsvormen van die ernstige schade te staven, dan wel dat daarentegen alle relevante elementen betreffende zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker als de algemene situatie in het land van herkomst integraal en in

onderlinge samenhang moeten worden beoordeeld alvorens te bepalen welke verschijningsvorm van ernstige schade door dergelijke feiten en omstandigheden kan worden gestaafd.

- 17 De verwijzende rechter overweegt in dit verband dat de beschermingsbehoefte van verzoekers het uitgangspunt is bij de beoordeling of er sprake is van een reëel risico op ernstige schade en dat de eerste in het vorige punt samengevatte uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95 leidt tot een leemte in de door deze bepaling geboden bescherming, die het nuttig effect aan de subsidiairebeschermingsregeling van deze bepaling ontnemt. De tweede in het vorige punt samengevatte uitlegging van dit artikel 15 is wel in overeenstemming met de opzet en de doelstellingen van deze richtlijn en met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over de uitlegging van artikel 3 van het op 4 november 1950 te Rome ondertekende Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), waarmee krachtens artikel 52, lid 3, van het Handvest rekening moet worden gehouden bij de uitlegging van artikel 4 van het Handvest.
- 18 Vervolgens wenst de verwijzende rechter nader van het Hof te vernemen op welke wijze de redenen die te maken hebben met de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, zoals aangeduid in het arrest van 17 februari 2009, *Elgafaji* (C-465/07, EU:C:2009:94), dienen te worden betrokken bij de beoordeling in het licht van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95. In deze context wenst hij met name dat het Hof nader verduidelijkt of het rekening houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de persoon die om internationale bescherming verzoekt, verder strekt dan de toetsing aan het individualiseringsvereiste zoals dat volgt uit het arrest van het EHRM van 17 juli 2008, *N.A. tegen Verenigd Koninkrijk* (CE:ECHR:2008:0717JUD002590407, § 115), namelijk of andere individuele omstandigheden dan de enkele herkomst uit een gebied in een bepaald land waar sprake is van „the most extreme cases of general violence” kunnen dienen als relevant element ter staving van de vrees voor ernstige schade als gedefinieerd in deze bepaling.
- 19 Zo ja, dan verzoekt de verwijzende rechter het Hof om aan te geven of rekening moet worden gehouden met ten eerste persoonsgebonden factoren of het risico om het slachtoffer te worden van „strafrechtelijk geweld” wegens omstandigheden van willekeurig geweld, en ten tweede niet-persoonsgebonden individuele omstandigheden, zoals de uitoefening van bepaalde beroepen en/of de locaties waar deze worden uitgeoefend, of het zich naar bepaalde locaties moeten begeven voor basisvoorzieningen.
- 20 Hij wenst tevens te vernemen hoe het niveau van willekeurig geweld in het land van herkomst van de verzoeker, zoals bedoeld in artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, in aanmerking moet worden genomen bij de beoordeling of er sprake is van ernstige schade in de zin van artikel 15, onder a) en b). In het bijzonder wenst hij te vernemen of de omgekeerde correlatie tussen het vermogen van de verzoeker om het bewijs te leveren dat hij specifiek wordt geraakt om redenen die te maken hebben met zijn persoonlijke omstandigheden en de mate van willekeurig geweld die vereist is opdat hij in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, die resulteert uit het arrest van 17 februari 2009, *Elgafaji* (C-465/07, EU:C:2009:94, punt 39), ook van toepassing is op de beoordeling van ernstige schade als bedoeld in artikel 15, onder b), wanneer er in het land van herkomst van de verzoeker een hoog niveau van algemeen geweld bestaat, maar dit niveau op zich niet volstaat als rechtvaardiging voor de toekenning van subsidiaire bescherming.
- 21 Ten slotte wenst de verwijzende rechter te vernemen of en onder welke voorwaarden humanitaire omstandigheden die, anders dan die in de zaak die heeft geleid tot het arrest van 18 december 2014, *M’Bodj* (C-542/13, EU:C:2014:2452), het directe of indirecte gevolg zijn van het geweld dat door een actor van ernstige schade is gepleegd in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict en die kunnen leiden tot schending van de artikelen 1 en 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest, moeten worden betrokken bij de beoordeling van een verzoek om subsidiaire bescherming. Hij specificeert in dit verband dat hij zowel verwijst naar de humanitaire omstandigheden die opzettelijk door een actor van ernstige schade zijn gecreëerd, als naar de humanitaire omstandigheden die worden veroorzaakt door de onverschillige houding die een dergelijke actor aanneemt ten aanzien van de gevolgen van een gewapend conflict voor de burgerbevolking.
- 22 In deze omstandigheden heeft de rechtbank Den Haag, zittingsplaats ’s-Hertogenbosch de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

- „1) Dient artikel 15 [van richtlijn 2011/95], gelezen in samenhang met artikel 2, sub g, van [die richtlijn], artikel 4 van [die richtlijn], artikel 4 [van het Handvest] en artikel 19, lid 2, [van het Handvest], aldus te worden uitgelegd dat voor de vraag of een verzoeker subsidiaire bescherming behoeft alle relevante elementen die zowel betrekking hebben op de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, alsmede op de algemene situatie in het land van herkomst, steeds integraal en in onderlinge samenhang dienen te worden onderzocht en beoordeeld vóórdat wordt geduid welke gevreesde verschijningsvorm van ernstige schade met deze elementen kan worden onderbouwd?
- 2) Is, in het geval het Hof de eerste vraag ontkennend beantwoordt, de beoordeling van de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker bij de beoordeling van artikel 15c van [richtlijn 2011/95], waarvan het Hof reeds heeft gepreciseerd dat deze hierbij dienen te worden betrokken, meeromvattender dan het toetsen aan het individualiseringsvereiste zoals bedoeld in het arrest van het [EHRM van 17 juli 2008] in de zaak N.A. tegen het Verenigd Koninkrijk [(CE:ECHR:2008:0717JUD002590407)]? Kunnen deze elementen ten aanzien van hetzelfde verzoek om subsidiaire bescherming zowel bij de beoordeling van artikel 15b [van richtlijn 2011/95] als bij de beoordeling van artikel 15c [van die richtlijn] betrokken worden?
- 3) Dient artikel 15 [van richtlijn 2011/95] aldus te worden uitgelegd dat bij het beoordelen van de behoefte aan subsidiaire bescherming de zogenaamde glijdende schaal, waarvan het Hof reeds heeft gepreciseerd dat die moet worden toegepast bij de beoordeling van een gestelde vrees voor ernstige schade zoals bedoeld in artikel 15c [van die richtlijn], ook moet worden toegepast bij de beoordeling van een gestelde vrees voor ernstige schade zoals bedoeld in artikel 15b [daarvan]?
- 4) Dient artikel 15 [van richtlijn 2011/95], gelezen in samenhang met artikel 1 [...], artikel 4 [...] en artikel 19, lid twee, [van het Handvest], aldus te worden uitgelegd dat humanitaire omstandigheden, die een (in)direct gevolg van handelen en/of nalaten van een actor van ernstige schade zijn, dienen te worden betrokken bij de beoordeling of een verzoeker behoefte aan subsidiaire bescherming heeft?”
- 23 Bij beslissing van de president van het Hof van 8 april 2022 is de behandeling van de onderhavige zaak krachtens artikel 55, lid 1, onder b), van het Reglement voor de procesvoering van het Hof geschorst tot de eindbeslissing in de zaak Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”) (C-579/20).
- 24 Na de intrekking van het verzoek om een prejudiciële beslissing in die zaak en de doorhaling ervan bij de beschikking van 18 mei 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”) (C-579/20, EU:C:2022:416), is de procedure in de onderhavige zaak dienovereenkomstig op 20 mei 2022 hervat.

Verzoek om een versnelde procedure

- 25 De verwijzende rechter heeft verzocht om de onderhavige prejudiciële verwijzing te behandelen volgens de versnelde procedure van artikel 105 van het Reglement voor de procesvoering.
- 26 Ter ondersteuning van zijn verzoek heeft deze rechter in wezen aangevoerd dat verzoekers weliswaar rechtmatig verblijf hebben totdat hij einduitspraak heeft gedaan in het hoofdgeding, maar dat de minderjarige kinderen van X en Y zich in een onveilige situatie bevinden. In dit verband heeft de verwijzende rechter erop gewezen dat vijf van de zes minderjarige kinderen van X en Y met ingang van 22 april 2020 onder toezicht zijn geplaatst en dat deze kinderen ernstig in hun ontwikkeling worden bedreigd en opgroeien in een onveilige en onstabiele opvoedsituatie, waarin zij getuige en slachtoffer zijn van agressie en waarin sprake is van emotionele en fysieke verwaarlozing. Verder heeft de verwijzende rechter benadrukt dat de betreffende onzekere context, volgens X en Y, mede wordt veroorzaakt door de lange duur van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde procedure en de onzekerheid over de uitkomst ervan.
- 27 Artikel 105, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering bepaalt dat de president van het Hof op verzoek van de verwijzende rechter, of bij wijze van uitzondering ambtshalve, wanneer de aard van de

zaak een behandeling binnen korte termijnen vereist, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, kan beslissen een prejudiciële verwijzing te behandelen volgens een versnelde procedure die afwijkt van de bepalingen van dit Reglement.

- 28 In casu heeft de president van het Hof op 20 mei 2022, de rechter-rapporteur en de advocaat-generaal gehoord, beslist om het in punt 25 van dit arrest bedoelde verzoek af te wijzen.
- 29 Er zij namelijk aan herinnerd dat de versnelde procedure een procedureel instrument betreft dat is bedoeld om buitengewoon spoedeisende situaties te behandelen (arrest van 13 juli 2023, Azienda Ospedale-Università di Padova, C-765/21, EU:C:2023:566, punt 26 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 30 De verwijzende rechter heeft evenwel niet alle elementen verstrekt aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of sprake is van een dergelijke buitengewoon spoedeisende situatie, en met name kan worden beoordeeld wat de risico's zijn indien die verwijzing de gewone procedure volgt. Ofschoon hij heeft gewezen op risico's voor de ontwikkeling van de minderjarige kinderen van X en Y die het gevolg zijn van de familiale, sociale en opvoedkundige context waarin zij opgroeien, heeft hij niet aangetoond dat er een verband bestaat tussen de duur van de procedure bij het Hof en de verlenging van de onveilige situatie waarin deze kinderen zich bevinden. Bovendien heeft hij evenmin uitgelegd waarom de toepassing van de versnelde procedure op de onderhavige zaak die risico's zou kunnen voorkomen of die onveilige situatie zou kunnen verhelpen, daar de rechtsonzekerheid waarin deze kinderen verkeren wat betreft de uitkomst van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde procedure op zich niet de toepassing van een versnelde procedure kan rechtvaardigen (zie in die zin beschikking van de president van het Hof van 27 juni 2016, S., C-283/16, EU:C:2016:482, punt 11 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 31 Bovendien pleit de aanzienlijke tijdsspanne die is verstreken tussen de indiening van de verzoeken om internationale bescherming van verzoekers en de besluiten van de Staatssecretaris tot afwijzing van die verzoeken enerzijds en de indiening van de onderhavige prejudiciële verwijzing anderzijds, hoewel dit op zich niet doorslaggevend is, niet voor een beslissing om deze verwijzing volgens een versnelde procedure te behandelen (zie in die zin beschikking van de president van het Hof van 27 juni 2016, S., C-283/16, EU:C:2016:482, punt 12).

Beantwoording van de prejudiciële vragen

Opmerkingen vooraf

- 32 Alvorens de gestelde vragen te beantwoorden zij er allereerst aan herinnerd dat richtlijn 2011/95 is vastgesteld op de grondslag van met name artikel 78, lid 2, onder b), VWEU, en dus onder meer beoogt een uniforme subsidiairebeschermingsregeling in te voeren. In dit verband vloeit uit de overwegingen 12 en 34 van deze richtlijn voort dat een van de hoofddoelen ervan is om ervoor te zorgen dat alle lidstaten gemeenschappelijke criteria toepassen voor de identificatie van personen die werkelijk internationale bescherming behoeven, door hun een passende status te verlenen [zie in die zin arresten van 23 mei 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punten 22 en 34].
- 33 Vervolgens blijkt uit artikel 18 van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met de definitie van de termen „persoon die voor subsidiaire bescherming in aanmerking komt” in artikel 2, onder f), van deze richtlijn, en „subsidiairebeschermingsstatus” in artikel 2, onder g), daarvan, dat de in deze richtlijn bedoelde subsidiairebeschermingsstatus in beginsel moet worden verleend aan elke derdelander of staatloze die, indien hij wordt teruggestuurd naar zijn land van herkomst of naar het land waar hij gewoonlijk verbleef, een reëel risico loopt op ernstige schade in de zin van artikel 15 van deze richtlijn [arrest van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 23 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 34 Tot slot heeft richtlijn 2011/95 richtlijn 2004/83/EG van de Raad van 29 april 2004 inzake minimumnormen voor de erkenning van onderdanen van derde landen en staatlozen als vluchteling of

als persoon die anderszins internationale bescherming behoeft, en de inhoud van de verleende bescherming (PB 2004, L 304, blz. 12) met ingang van 21 december 2013 ingetrokken en vervangen. Daar deze wetswijziging niet heeft geleid tot enige wijziging van de juridische regeling voor de verlening van subsidiaire bescherming, en ook niet van de nummering van de betrokken bepalingen, is de rechtspraak inzake richtlijn 2004/83 relevant voor de uitlegging van richtlijn 2011/95. In het bijzonder zijn de bewoordingen van artikel 15 van richtlijn 2011/95 volstrekt identiek aan die van artikel 15 van richtlijn 2004/83, zodat de rechtspraak inzake die tweede bepaling kan worden toegepast op de eerste [zie in die zin arrest van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 24].

Eerste vraag

- 35 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 15 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteit, om te bepalen of een persoon die om internationale bescherming verzoekt in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, alle relevante elementen die betrekking hebben op zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker als de algemene situatie in het land van herkomst moet onderzoeken, alvorens vast te stellen welk soort ernstige schade deze elementen eventueel kunnen staven.
- 36 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat dit artikel 15 drie soorten „ernstige schade” kent die kunnen rechtvaardigen dat subsidiaire bescherming wordt toegekend aan de persoon die een reëel risico op deze schade loopt indien hij wordt teruggezonden naar zijn land van herkomst of naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef.
- 37 Wat betreft, ten eerste, de gronden in artikel 15, onder a), te weten het risico van „de doodstraf of executie”, en onder b), te weten het risico van „foltering of onmenselijke of vernederende behandeling”, heeft deze „ernstige schade” betrekking op situaties waarin de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, specifiek wordt blootgesteld aan het risico op een bepaald soort schade, hetgeen een duidelijke mate van individualisering veronderstelt [arresten van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punten 32 en 38, en 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 25 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 38 Hieruit volgt dat de toekenning van subsidiaire bescherming krachtens artikel 15, onder a) en b), van richtlijn 2011/95 veronderstelt dat er zwaarwegende en op feiten berustende gronden bestaan om aan te nemen dat de verzoeker, indien hij wordt teruggestuurd naar zijn land van herkomst of naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, specifiek en individueel wordt blootgesteld aan een reëel risico op het ondergaan van de doodstraf, executie, foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.
- 39 Niettemin moeten bij de beoordeling of er sprake is van een dergelijk risico ook de elementen worden onderzocht die betrekking hebben op de algemene situatie van het betrokken land, waaronder met name die welke verband houden met het algemene niveau van geweld en onveiligheid in dat land. Aan de hand van een dergelijke algemene context kan namelijk nauwkeuriger worden beoordeeld in hoeverre de verzoeker daadwerkelijk een risico loopt op ernstige schade als omschreven in artikel 15, onder a) of b), van richtlijn 2011/95.
- 40 Wat, ten tweede, de in artikel 15, onder c), van deze richtlijn omschreven schade betreft, die bestaat in „een ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon” van de verzoeker, moet worden opgemerkt dat deze bepaling betrekking heeft op een „algemener” risico op schade dan de risico’s die onder a) en b) van dat artikel worden genoemd. Zo wordt hier in ruimere zin gedoeld op een „bedreiging van het leven of de persoon” van een burger, en niet zozeer op bepaalde gewelddadigheden. Bovendien is deze bedreiging inherent aan een algemene situatie van gewapend conflict die „willekeurig geweld” meebrengt, hetgeen inhoudt dat het geweld gericht kan zijn tegen personen ongeacht hun persoonlijke situatie en hun identiteit, wanneer een dergelijk geweldsniveau dermate hoog is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die terugkeert naar het betrokken land of, in voorkomend geval, naar het betrokken gebied, alleen al door zijn aanwezigheid in dat land of gebied een reëel risico op deze bedreigingen zou lopen [zie in die zin arrest

van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punten 26 en 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

- 41 Hieruit volgt dat, in het kader van een uitzonderlijke situatie als die welke in het vorige punt van het onderhavige arrest is beschreven, om vast te stellen dat er sprake is van een „ernstige en individuele bedreiging” in de zin van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, niet de voorwaarde geldt dat de verzoeker aantoont dat hij specifiek wordt getroffen wegens elementen die eigen zijn aan zijn persoonlijke omstandigheden [zie in die zin arresten van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punt 43, en 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 27].
- 42 In andere, minder uitzonderlijke situaties blijken elementen die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker echter wel relevant. Dus hoe meer de verzoeker het bewijs kan leveren dat hij specifiek wordt geraakt wegens elementen die eigen zijn aan zijn individuele situatie of persoonlijke omstandigheden, hoe minder willekeurig geweld zal zijn vereist opdat hij in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming krachtens artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 (zie in die zin arresten van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punt 39, en 30 januari 2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, punt 31).
- 43 Hieruit volgt dat artikel 15 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat zowel de omstandigheden die verband houden met de algemene situatie in het land van herkomst, met name het algemene niveau van geweld en onveiligheid in dat land, als die welke verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, elementen kunnen vormen die relevant zijn voor de beoordeling van elk verzoek om subsidiaire bescherming door de bevoegde nationale autoriteit, ongeacht welk specifiek soort ernstige schade in de zin van dat artikel 15 wordt beoordeeld.
- 44 In dit verband moet nog worden benadrukt dat, ofschoon elk soort ernstige schade als bedoeld in de punten a) tot en met c) van artikel 15 van richtlijn 2011/95 een autonome grond voor erkenning van de subsidiaire bescherming vormt, waarvan de voorwaarden ten volle moeten zijn vervuld om deze bescherming te verlenen, dit artikel, zoals de advocaat-generaal in essentie in de punten 30, 40 en 41 van zijn conclusie heeft opgemerkt, evenwel geen hiërarchische volgorde aanbrengt tussen deze verschillende soorten ernstige schade en geen enkele volgorde oplegt bij de beoordeling of er sprake is van een reëel risico op een van die soorten ernstige schade. Ten eerste kan uit een en hetzelfde verzoek om internationale bescherming namelijk blijken dat er een risico bestaat dat de verzoeker bij terugkeer naar zijn land van herkomst of naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef aan verschillende soorten ernstige schade wordt blootgesteld. Ten tweede kan een en hetzelfde element worden gebruikt om te staven dat er sprake is van een reëel risico om meerdere van deze soorten ernstige schade te ondergaan.
- 45 In de tweede plaats vindt de in punt 43 van het onderhavige arrest vermelde uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95 steun in de normatieve context van dit artikel.
- 46 In dit verband volgt om te beginnen uit artikel 4 van deze richtlijn – dat is opgenomen in hoofdstuk II ervan, dat betrekking heeft op de „beoordeling van verzoeken om internationale bescherming” en dus van toepassing is op zowel verzoeken om toekenning van de vluchtelingenstatus als verzoeken om subsidiaire bescherming in de zin van die richtlijn – dat de beoordeling van de feiten en omstandigheden die aan een verzoek om internationale bescherming ten grondslag liggen, in twee onderscheiden fasen verloopt. In de eerste fase worden de feitelijke omstandigheden vastgesteld die bewijzen tot staving van het verzoek kunnen vormen, terwijl in de tweede fase die bewijzen juridisch worden beoordeeld en er wordt beslist of in het licht van de feiten die een zaak kenmerken, is voldaan aan de materiële voorwaarden van artikel 15 van deze richtlijn voor de toekenning van internationale bescherming [zie in die zin arrest van 3 maart 2022, Secretary of State for the Home Department (Vluchtelingenstatus van een staatloze van Palestijnse afkomst), C-349/20, EU:C:2022:151, punt 63 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 47 Hoewel de lidstaten krachtens artikel 4, lid 1, van richtlijn 2011/95 mogen verlangen dat de verzoeker in de eerste fase alle elementen ter staving van zijn verzoek om bescherming zo spoedig mogelijk indient, neemt dit niet weg dat de autoriteiten van de lidstaten zo nodig actief met hem moeten

samenwerken om te bepalen welke elementen van het verzoek relevant zijn en deze aan te vullen, waarbij deze autoriteiten overigens vaak gemakkelijker toegang hebben tot bepaalde soorten documenten dan de verzoeker [zie in die zin arrest van 3 maart 2022, Secretary of State for the Home Department (Vluchtelingenstatus van een staatloze van Palestijnse afkomst), C-349/20, EU:C:2022:151, punt 64 en aldaar aangehaalde rechtspraak], met dien verstande dat bepaalde aspecten van de verklaringen van de verzoeker, ondanks het eventuele ontbreken van bewijsmateriaal daarvoor, geen nadere bevestiging behoeven, mits aan de cumulatieve voorwaarden van artikel 4, lid 5, onder a) tot en met e), van deze richtlijn is voldaan (arrest van 2 december 2014, A e.a., C-148/13–C-150/13, EU:C:2014:2406, punt 58).

- 48 Zoals de advocaat-generaal in de punten 34 en 41 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is de nationale autoriteit die bevoegd is voor de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming bijgevolg verplicht om in de eerste fase van die beoordeling alle relevante feitelijke omstandigheden van het geval te onderzoeken die bewijsmateriaal kunnen vormen, alvorens, in de tweede fase van die beoordeling, vast te stellen welk soort in artikel 15 van die richtlijn omschreven ernstige schade dit bewijsmateriaal eventueel kan staven, zonder materiaal dat potentieel relevant kan zijn voor de beoordeling van dat verzoek buiten beschouwing te kunnen laten op de enkele grond dat de verzoeker dit heeft aangevoerd ter ondersteuning van één enkel in dat artikel 15 omschreven soort ernstige schade.
- 49 Vervolgens komt uit artikel 4, lid 3, van die richtlijn naar voren dat zowel „alle relevante feiten in verband met het land van herkomst” in de zin van punt a) van die bepaling als de „individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker” in de zin van punt c) ervan deel uitmaken van de relevante elementen waarmee deze autoriteit bij de beoordeling van elk verzoek om internationale bescherming rekening moet houden.
- 50 In die zin heeft het Hof geoordeeld dat zelfs wanneer in een verzoek om internationale bescherming dat is ingediend op grond van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, geen melding wordt gemaakt van elementen die eigen zijn aan de situatie van de verzoeker, uit artikel 4, lid 3, van die richtlijn voortvloeit dat een dergelijk verzoek individueel moet worden beoordeeld, waarbij, wanneer alle relevante omstandigheden van het geval globaal in aanmerking worden genomen, rekening moet worden gehouden met een reeks van elementen die in deze bepaling worden genoemd [zie in die zin arrest van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punten 40 en 41].
- 51 Bovendien kan, krachtens artikel 4, lid 4, van richtlijn 2011/95, het feit dat een verzoeker in het verleden reeds is blootgesteld aan vervolging of aan ernstige schade, of dat hij reeds rechtstreeks is bedreigd met dergelijke vervolging of dergelijke schade, in beginsel een duidelijke aanwijzing vormen dat de verzoeker een reëel risico loopt om ernstige schade te lijden, zodat deze omstandigheden die verband houden met de persoonlijke situatie van de verzoeker, hoe deze ook zijn, altijd moeten worden betrokken bij de beoordeling of er sprake is van een reëel risico om een van de in artikel 15 van die richtlijn omschreven vormen van ernstige schade te lijden.
- 52 Ten slotte wordt het vereiste om bij de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming rekening te houden met alle relevante elementen, waaronder die welke in punt 49 van het onderhavige arrest in herinnering zijn gebracht, en om daartoe actief met de verzoeker samen te werken, bevestigd in artikel 8, lid 2, van deze richtlijn (zie in die zin arrest van 22 november 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, punt 67), aangezien die bepaling de bevoegde nationale autoriteiten verplicht om bij de beoordeling, overeenkomstig lid 1 van dat artikel, of degene die om internationale bescherming verzoekt in een deel van het land van herkomst toegang heeft tot bescherming tegen, onder meer, elke vorm van ernstige schade, rekening te houden met zowel de algemene omstandigheden in dat deel van het land als de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker.
- 53 In de derde en laatste plaats is de in de punten 43 en 48 van het onderhavige arrest gegeven uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95 in overeenstemming met de doelstellingen van deze richtlijn die in punt 32 van het onderhavige arrest zijn herhaald. Een onderzoek van de verzoeken om internationale bescherming waarbij geen rekening wordt gehouden met alle relevante omstandigheden van het geval, en met name met alle in artikel 4, lid 3, van deze richtlijn opgesomde elementen, voordat de in

artikel 15 ervan omschreven vorm van ernstige schade wordt vastgesteld die eventueel door deze elementen zou kunnen worden gestaafd, zou namelijk leiden tot schending van de verplichting die krachtens deze richtlijn op de lidstaten rust om de personen te identificeren die deze bescherming werkelijk behoeven [zie in die zin arrest van 10 juni 2021, Bundesrepublik Deutschland (Begrip „ernstige en individuele bedreiging”), C-901/19, EU:C:2021:472, punt 44].

- 54 Een dergelijke uitlegging is bovendien in overeenstemming met artikel 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest, die respectievelijk betrekking hebben op het verbod van folteringen en van onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen en op de bescherming bij verwijdering, uitzetting en uitlevering, en door de verwijzende rechter zijn genoemd. In dit verband moet echter worden opgemerkt dat deze bepalingen, ofschoon de daardoor gewaarborgde grondrechten moeten worden geëerbiedigd bij de uitvoering van richtlijn 2011/95 en dus ook bij de beoordeling van verzoeken om subsidiaire bescherming in het licht van artikel 15 ervan, in het kader van het antwoord op de onderhavige prejudiciële vraag geen specifieke aanvullende inlichtingen verschaffen over de draagwijdte van het vereiste om bij een dergelijke beoordeling systematisch alle relevante elementen te onderzoeken die betrekking hebben op zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker als de algemene situatie in het land van herkomst (zie naar analogie arresten van 25 juli 2018, Alheto, C-585/16, EU:C:2018:584, punt 129, en 4 oktober 2018, Ahmedbekova, C-652/16, EU:C:2018:801, punt 64).
- 55 Gelet op een en ander moet op de eerste vraag worden geantwoord dat artikel 15 van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteit, om te bepalen of een persoon die om internationale bescherming verzoekt in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, alle relevante elementen die betrekking hebben op zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker als de algemene situatie in het land van herkomst moet onderzoeken, alvorens vast te stellen welk soort ernstige schade deze elementen eventueel kunnen staven.

Tweede vraag

- 56 De tweede vraag is gesteld voor het geval de eerste vraag ontkennend wordt beantwoord. Hoewel het antwoord op het tweede deel van de tweede vraag inderdaad voortvloeit uit het bevestigende antwoord op de eerste vraag, in die zin dat de omstandigheden die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker relevant kunnen blijken te zijn bij de beoordeling van de gegrondheid van een verzoek om internationale bescherming in het licht van zowel artikel 15, onder b), als artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, blijft het eerste deel van de tweede vraag niettemin relevant.
- 57 De verwijzende rechter wenst namelijk te vernemen of de bevoegde nationale autoriteit bij de beoordeling of er sprake is van een reëel risico op „ernstige en individuele bedreiging van het leven of de persoon” in de zin van artikel 15, onder c), van deze richtlijn – onder de verschillende relevante elementen betreffende de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker – rekening moet houden met nog andere elementen dan de enkele omstandigheid dat de verzoeker afkomstig is uit een gebied van een bepaald land waar zich „the most extreme cases of general violence” voordoen in de zin van de rechtspraak van het EHRM, met name zijn arrest van 17 juli 2008, N.A. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0717JUD 002590407, § 115), dat wil zeggen uit het gebied waar de mate van geweld een zodanig niveau bereikt dat de uitzetting van een persoon naar dat land schending oplevert van het door artikel 3 EVRM gewaarborgde verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling.
- 58 In die omstandigheden moet worden geoordeeld dat de verwijzende rechter met zijn tweede vraag in wezen wenst te vernemen of artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteit ter beoordeling of er sprake is van een reëel risico om ernstige schade als omschreven in die bepaling te lijden, rekening moet kunnen houden met andere elementen betreffende de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker dan de enkele omstandigheid dat hij afkomstig is uit een gebied van een bepaald land waar zich „the most extreme cases of general violence” voordoen in de zin van het arrest van het EHRM van 17 juli 2008, N.A. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0717JUD002590407, § 115).

- 59 In dit verband moet om te beginnen worden opgemerkt dat de rechtspraak van het EHRM in beginsel relevant is voor de uitlegging van artikel 15 van richtlijn 2011/95. Uit artikel 6, lid 3, VEU komt namelijk naar voren dat het door artikel 3 EVRM gewaarborgde grondrecht deel uitmaakt van de algemene beginselen van het recht van de Unie waarvan het Hof de eerbiediging verzekert. Bij de uitlegging van de draagwijdte van dit recht in de rechtsorde van de Unie moet dus rekening worden gehouden met de rechtspraak van het EHRM (zie in die zin arrest van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punt 28).
- 60 Voorts volgt uit overweging 16 van richtlijn 2011/95 dat de bepalingen van deze richtlijn moeten worden uitgelegd in overeenstemming met de in het Handvest erkende grondrechten, waaronder met name artikel 4 [zie in die zin arrest van 24 april 2018, MP (Subsidiaire bescherming van een slachtoffer van eerdere foltering), C-353/16, EU:C:2018:276, punt 36]. Aangezien de door artikel 4 van het Handvest gewaarborgde rechten corresponderen met de rechten die door artikel 3 EVRM zijn gegarandeerd, zijn de inhoud en de reikwijdte van dat artikel overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest hetzelfde als die welke er door artikel 3 EVRM aan worden toegekend [zie in die zin arrest van 22 november 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Verwijdering – Medicinale cannabis), C-69/21, EU:C:2022:913, punt 60 en aldaar aangehaalde rechtspraak], hetgeen er evenwel niet aan in de weg staat dat het Unierecht die rechten een ruimere bescherming biedt. Bij de uitlegging van artikel 4 van het Handvest moet dus rekening worden gehouden met artikel 3 EVRM, zoals uitgelegd door het EHRM, als minimumbeschermingsniveau [zie naar analogie arrest van 22 juni 2023, K.B. en F.S. (Ambtshalve vaststelling in strafzaken), C-660/21, EU:C:2023:498, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak].
- 61 Overigens blijkt uit de toelichtingen bij het Handvest van de grondrechten (PB 2007, C 303, blz. 17) dat in het in artikel 19, lid 2, van het Handvest genoemde recht, volgens hetwelk niemand mag worden verwijderd, uitgezet of uitgeleverd aan een staat waar een ernstig risico bestaat dat hij aan de doodstraf, aan folteringen of aan andere onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen wordt onderworpen, de relevante rechtspraak van het EHRM over artikel 3 EVRM is opgenomen, waarmee dit artikel 19, lid 2, in wezen overeenstemt (zie in die zin arresten van 18 december 2014, M'Bodj, C-542/13, EU:C:2014:2452, punt 38 en aldaar aangehaalde rechtspraak, en 18 december 2014, Abdida, C-562/13, EU:C:2014:2453, punt 47). Deze rechtspraak is dus ook relevant voor de uitlegging van dit recht.
- 62 Het Hof heeft niettemin reeds geoordeeld dat artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95 de bepaling is die in wezen overeenkomt met artikel 3 EVRM. Artikel 15, onder c), van deze richtlijn verschilt daarentegen inhoudelijk van artikel 3 EVRM en moet dus autonoom worden uitgelegd om, met name, die bepaling een eigen werkingssfeer te bezorgen, maar met inachtneming van de door het Handvest en het EVRM gewaarborgde grondrechten (zie in die zin arrest van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punten 28 en 36).
- 63 In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 inderdaad ziet op de uitzonderlijke situatie waarin de mate van willekeurig geweld als gevolg van een internationaal of binnenlands gewapend conflict van dien aard is dat er zwaarwegende gronden bestaan om aan te nemen dat een burger die wordt teruggestuurd naar het betrokken land of de betrokken regio, louter door zijn aanwezigheid op het grondgebied van dat land of die regio een reëel risico loopt op een ernstige en individuele bedreiging van zijn leven of persoon.
- 64 Zoals in punt 42 van het onderhavige arrest is opgemerkt, kan deze bepaling echter ook betrekking hebben op andere situaties, waarin de combinatie van een geringere mate van willekeurig geweld dan die welke kenmerkend is voor een dergelijke uitzonderlijke situatie en elementen die eigen zijn aan de persoonlijke omstandigheden van de verzoeker, het reële risico op een ernstige en individuele bedreiging in de zin van die bepaling een concrete vorm kan geven.
- 65 Hieruit volgt dat de elementen die verband houden met de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker waarmee de bevoegde nationale autoriteit rekening moet houden, in die andere situaties noodzakelijkerwijs verder gaan dan het feit dat iemand afkomstig is uit een gebied van een bepaald land waar zich de „most extreme cases of general violence” voordoen in de zin van de

rechtspraak van het EHRM, en met name zijn arrest van 17 juli 2008, N.A. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0717JUD 002590407, § 115).

- 66 De door het Hof gegeven uitlegging van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 biedt personen die om internationale bescherming verzoeken dus een ruimere bescherming dan die welke door artikel 3 EVRM wordt geboden, en is tegelijkertijd volledig verenigbaar met de rechtspraak van het EHRM met betrekking tot dat artikel 3 (zie in die zin arrest van 17 februari 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punt 44).
- 67 Gelet op de door de verwijzende rechter opgeworpen vraagtekens waaraan in punt 19 van het onderhavige arrest is herinnerd, moet nog worden opgemerkt dat de in artikel 4, lid 3, onder c), van deze richtlijn opgenomen lijst van relevante elementen die verband houden met de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker niet uitputtend is, zodat, in de in punt 64 van het onderhavige arrest bedoelde situaties, de nationale autoriteit die bevoegd is voor de toekenning van de subsidiaire bescherming elk geval afzonderlijk moet beoordelen en daarbij zo nodig rekening moet houden met ieder ander element dat verband houdt met de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker en dat eraan kan bijdragen dat het reële risico op ernstige schade als omschreven in artikel 15, onder c), van de richtlijn een concrete vorm aanneemt, gezien de mate van willekeurig geweld in het betrokken land of de betrokken regio. In dit verband kunnen met name elementen die eigen zijn aan het privé-, familie- of beroepsleven van de verzoeker en waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat zij het risico op een dergelijke ernstige schade voor hem zullen vergroten wanneer hij terugkeert naar zijn land van herkomst of naar het land waar hij vroeger gewoonlijk verbleef, als relevant worden beschouwd.
- 68 Bovendien is het – zoals in punt 51 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht en overeenkomstig artikel 4, lid 4, van richtlijn 2011/95 – aan de bevoegde nationale autoriteit om rekening te houden met de omstandigheid dat de verzoeker reeds ernstige schade heeft geleden of in die zin reeds rechtstreeks is bedreigd, tenzij er goede redenen zijn om aan te nemen dat die ernstige schade zich niet opnieuw zal voordoen.
- 69 Gelet op een en ander moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de bevoegde nationale autoriteit ter beoordeling of er sprake is van een reëel risico om ernstige schade als omschreven in die bepaling te lijden, rekening moet kunnen houden met andere elementen betreffende de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker dan de enkele omstandigheid dat hij afkomstig is uit een gebied van een bepaald land waar zich „the most extreme cases of general violence” voordoen in de zin van het arrest van het EHRM van 17 juli 2008, N.A. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0717JUD002590407, § 115).

Derde vraag

- 70 Met zijn derde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de intensiteit van willekeurig geweld in het land van herkomst van de verzoeker het vereiste van individualisering van de in die bepaling omschreven ernstige schade kan afzwakken.
- 71 In dit verband zij eraan herinnerd dat, zoals in de punten 37 tot en met 42 van het onderhavige arrest is opgemerkt, de in artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95 omschreven ernstige schade vooronderstelt dat deze in duidelijke mate individueel gericht is.
- 72 Zoals in punt 38 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, heeft de in artikel 15, onder a) en b), van die richtlijn bedoelde schade in verband met het risico van „de doodstraf of executie” en van „foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen” immers betrekking op situaties waarin de persoon die om subsidiaire bescherming verzoekt, specifiek en individueel wordt blootgesteld aan het risico van een bepaalde vorm van schade.
- 73 Ofschoon, zoals in punt 39 van dit arrest is benadrukt, de relevante elementen betreffende de algemene situatie in het land van herkomst van de verzoeker, waaronder met name de elementen die betrekking hebben op het algemene niveau van geweld en onveiligheid in dat land, ook in dergelijke gevallen

moeten worden onderzocht, kan het feit dat er sprake is van een zeker niveau van geweld en onveiligheid in dat land, hoe hoog ook, niettemin niet leiden tot afzwakking van de strekking van de voorwaarde dat, wil er sprake zijn van een reëel risico op ernstige schade in de zin van artikel 15, onder a) en b), van richtlijn 2011/95, moet worden aangetoond dat de verzoeker – in voorkomend geval rekening houdend met een dergelijk geweldsniveau – een reëel risico loopt om specifiek en individueel aan dergelijke schade te worden blootgesteld indien hij naar hetzelfde land wordt teruggestuurd.

- 74 Gelet op een en ander moet op de derde vraag worden geantwoord dat artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95 aldus moet worden uitgelegd dat de intensiteit van het willekeurig geweld dat heerst in het land van herkomst van de verzoeker het in die bepaling omschreven vereiste van individualisering van de ernstige schade niet kan afzwakken.

Vierde vraag

- 75 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95, gelezen in samenhang met de artikelen 1 en 4 en artikel 19, lid 2, van het Handvest, aldus moet worden uitgelegd dat bij de beoordeling van een verzoek om internationale bescherming in de zin van dat artikel 15, onder c), rekening moet worden gehouden met humanitaire omstandigheden die het directe of indirecte gevolg zijn van het handelen en/of het nalaten van een actor van ernstige schade die is toegebracht in het kader van een internationaal of binnenlands gewapend conflict.
- 76 De Europese Commissie stelt dat deze vraag niet-ontvankelijk is en voert daarvoor in wezen aan dat het antwoord op die vraag, gelet op de elementen die de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verzoeken om internationale bescherming staven, niet noodzakelijk is voor de beslechting van het hoofdgeding en dat de verwijzingsbeslissing hoe dan ook niet de daartoe noodzakelijke informatie en verduidelijkingen bevat.
- 77 Hoewel er volgens vaste rechtspraak van het Hof een vermoeden van relevantie rust op vragen betreffende de uitlegging van het Unierecht die de nationale rechter heeft gesteld binnen het onder zijn eigen verantwoordelijkheid geschetste wettelijke en feitelijke kader, ten aanzien waarvan het niet aan het Hof staat om de juistheid te onderzoeken, neemt dat evenwel niet weg dat de in artikel 267 VWEU geregelde procedure een instrument van samenwerking is tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, waarmee het Hof de nationale rechterlijke instanties de uitleggingsgegevens met betrekking tot het Unierecht verschaft die zij voor de beslechting van de hun voorgelegde geschillen nodig hebben. De rechtvaardiging van de prejudiciële verwijzing is niet gelegen in het formuleren van rechtsgeleerde adviezen over algemene of hypothetische vraagstukken, maar in de behoefte aan de daadwerkelijke beslechting van een geding. Zoals volgt uit de bewoordingen van artikel 267 VWEU, moet de gevraagde prejudiciële beslissing voor de verwijzende rechterlijke instantie „noodzakelijk” zijn „voor het wijzen van haar vonnis” in de bij haar aanhangige zaak (arrest van 14 mei 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU en C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, punt 167 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 78 Zoals artikel 94, aanhef en onder a), van het Reglement voor de procesvoering aangeeft, is het met name onontbeerlijk dat de verwijzingsbeslissing een summier overzicht bevat van de relevante feiten zoals die door de verwijzende rechter zijn vastgesteld, althans, ten minste een uiteenzetting van de feitelijke gegevens waarop de vragen berusten (arrest van 3 december 2019, Iccrea Banca, C-414/18, EU:C:2019:1036, punt 28 en aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 79 Zoals in de punten 11, 12 en 15 van het onderhavige arrest is opgemerkt, maken in casu onder meer feiten die betrekking hebben op het algemene niveau van geweld en onveiligheid in Libië, de moeilijke leefomstandigheden in Tripoli alsmede de daaruit voortvloeiende „humanitaire omstandigheden” deel uit van de elementen ter staving van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde verzoeken om internationale bescherming, zoals die door verzoekers zijn aangevoerd en door de bevoegde nationale autoriteit en de verwijzende rechter zijn vastgesteld.
- 80 Uit die elementen, zoals uiteengezet in het verzoek om een prejudiciële beslissing, volgt echter geenszins dat dergelijke humanitaire omstandigheden het directe of het indirecte gevolg zijn van het handelen en/of het nalaten van een actor van ernstige schade die is toegebracht in het kader van een

internationaal of binnenlands gewapend conflict in de zin van artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95.

- 81 Daarenboven geeft de verwijzende rechter niet aan wie de actor van het betrokken handelen en/of het nalaten is en waarin dat handelen en/of het nalaten bestaat.
- 82 Hieruit volgt dat de verwijzende rechter niet voldoende duidelijk heeft gemaakt in welk opzicht een antwoord op de vierde vraag noodzakelijk is om het hoofdgeding te kunnen beslechten, en dat hij evenmin voldoende heeft uiteengezet op welke feitelijke gegevens deze vraag is gebaseerd.
- 83 In die omstandigheden moet de vierde vraag niet-ontvankelijk worden verklaard.

Kosten

- 84 Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de verwijzende rechter over de kosten heeft te beslissen. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof (Vierde kamer) verklaart voor recht:

- 1) **Artikel 15 van richtlijn 2011/95/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming**

moet aldus worden uitgelegd dat

de bevoegde nationale autoriteit, om te bepalen of een persoon die om internationale bescherming verzoekt in aanmerking komt voor subsidiaire bescherming, alle relevante elementen die betrekking hebben op zowel de individuele situatie en persoonlijke omstandigheden van de verzoeker als de algemene situatie in het land van herkomst moet onderzoeken, alvorens vast te stellen welk soort ernstige schade deze elementen eventueel kunnen staven.

- 2) **Artikel 15, onder c), van richtlijn 2011/95**

moet aldus worden uitgelegd dat

de bevoegde nationale autoriteit ter beoordeling of er sprake is van een reëel risico om ernstige schade als omschreven in die bepaling te lijden, rekening moet kunnen houden met andere elementen betreffende de individuele status en persoonlijke situatie van de verzoeker dan de enkele omstandigheid dat hij afkomstig is uit een gebied van een bepaald land waar zich „the most extreme cases of general violence” voordoen in de zin van het arrest van het EHRM van 17 juli 2008, N.A. tegen Verenigd Koninkrijk (CE:ECHR:2008:0717JUD002590407, § 115).

- 3) **Artikel 15, onder b), van richtlijn 2011/95**

moet aldus worden uitgelegd dat

de intensiteit van het willekeurig geweld dat heerst in het land van herkomst van de verzoeker het in die bepaling omschreven vereiste van individualisering van de ernstige schade niet kan afzwakken.

Lycourgos

Spineanu-Matei

Bonichot

Rodin

Rossi

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 november 2023.

De griffier

De kamerpresident

A. Calot Escobar

C. Lycourgos