Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (kolmas koda)

10. juuni 2021 *

Eelotsusetaotlus – Ühine varjupaiga- ja täiendava kaitse poliitika – Direktiiv 2011/95/EL – Täiendava kaitse andmise tingimused – Artikli 15 punkt c – Mõiste „suur ja individuaalne oht“ tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul – Riigisisesed õigusnormid, mis näevad asjaomase piirkonna kohta ette tsiviilisikutest kannatanute (hukkunud ja vigastatud) miinimumarvu nõude

Kohtuasjas C-901/19,

mille ese on ELTL artikli 267 alusel Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergi (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) 29. novembri 2019. aasta otsusega esitatud eelotsusetaotlus, mis saabus Euroopa Kohtusse 10. detsembril 2019, menetluses

CF,

DN

versus

Bundesrepublik Deutschland,

EUROOPA KOHUS (kolmas koda),

koosseisus: koja president A. Prechal, kohtunikud N. Wahl, F. Biltgen, L. S. Rossi (ettekandja) ja J. Passer,

kohtujurist: P. Pikamäe,

kohtusekretär: osakonnajuhataja D. Dittert,

arvestades kirjalikku menetlust ja 19. novembri 2020. aasta kohtuistungil esitatut,

arvestades seisukohti, mille esitasid:

– CF ja DN, esindaja: *Rechtsanwältin* A. Kazak,

– Saksamaa valitsus, esindajad: J. Möller ja R. Kanitz,

– Prantsuse valitsus, esindajad: E. de Moustier ja D. Dubois,

– Madalmaade valitsus, esindajad: M. K. Bulterman ja M. Noort,

* Kohtumenetluse keel: saksa.

– Euroopa Komisjon, esindajad: J. Tomkin ja M. Wasmeier,

olles 11. veebruari 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

otsuse

1 Eelotsusetaotlus puudutab küsimust, kuidas tõlgendada Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule (ELT 2011, L 337, lk 9), artikli 2 punkti f ja artikli 15 punkti c.

2 Taotlus on esitatud kahes kohtuvaidluses, mille pooled on ühelt poolt kaks Afganistani kodanikku CF ja DN ning teiselt poolt Bundesrepublik Deutschland (Saksamaa Liitvabariik) – keda esindab Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat (sise-, ehitus- ja rahvastikuminister, Saksamaa), keda omakorda esindab Leiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Saksamaa föderaalse rände- ja pagulasameti direktor) –, selle üle, et viimane jättis rahuldamata CFi ja DNi varjupaigataotlused.

Õiguslik raamistik

Liidu õigus

3 Direktiivi 2011/95 põhjendused 6, 12, 13 ja 33–35 on sõnastatud järgmiselt:

„(6) Tampere kohtumise järeldustes nähakse ette […], et pagulasseisundit reguleerivaid eeskirju tuleks täiendada täiendava kaitse vorme käsitlevate meetmetega, pakkudes asjakohast seisundit igale sellist kaitset vajavale isikule.

[…]

(12) Käesoleva direktiivi põhieesmärk on tagada ühelt poolt, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, ja teiselt poolt, et kõnealustele isikutele on kõigis liikmesriikides kättesaadavad minimaalsed hüved.

(13) Pagulasena ja täiendava kaitse saajana tunnustamist ja asjaomaste seisundite sisu käsitlevate eeskirjade ühtlustamine peaks aitama piirata rahvusvahelise kaitse taotlejate edasiliikumist ühest liikmesriigist teise, kui kõnealuse liikumise põhjuseks on üksnes õiguslike raamistike erinevused.

[…]

(33) Samuti tuleks sätestada täiendava kaitse seisundi määratluse ja sisu nõuded. Täiendav kaitse peaks lisanduma [Genfis 28. juulil 1951 allkirjastatud pagulasseisundi] konventsioonis sätestatud pagulaste kaitsele.

(34) Tuleb kehtestada ühised kriteeriumid, mille alusel rahvusvahelise kaitse taotlejat tunnustatakse täiendava kaitse kriteeriumidele vastavana. Need kriteeriumid peaksid lähtuma inimõigusi käsitlevatest õigusaktidest ja liikmesriikide tavadest tulenevatest rahvusvahelistest kohustustest.

(35) Riskid, millega riigi elanikkond või elanikkonna osa üldiselt kokku puutub, ei tekita tavaliselt iseenesest individuaalset ohtu, mida võiks määratleda suure kahjuna.“

4 Selle direktiivi artiklis 2 „Mõisted“ on sätestatud:

„Käesolevas direktiivis kasutatakse järgmisi mõisteid:

a) „rahvusvaheline kaitse“ – punktides e ja g määratletud pagulasseisund ja täiendava kaitse seisund;

b) „rahvusvahelise kaitse saaja“– isik, kellele on antud punktides e ja g määratletud pagulasseisund või täiendava kaitse seisund;

[…]

f) „täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastav isik“– kolmanda riigi kodanik või kodakondsuseta isik, kes ei kvalifitseeru pagulaseks, kuid kellega seoses on ilmnenud mõjuv põhjus arvata, et asjaomast isikut ähvardaks oma päritoluriiki või kodakondsuseta isiku puhul varasemasse alalisse elukohariiki tagasipöördumisel reaalne oht kannatada suurt kahju vastavalt artiklile 15, ja kelle suhtes ei kohaldata artikli 17 lõikeid 1 ja 2 ning kes ei saa või kõnealuse ohu tõttu ei taha anda ennast nimetatud riigi kaitse alla;

g) „täiendava kaitse seisund“ – kolmanda riigi kodaniku või kodakondsuseta isiku tunnustamine liikmesriigi poolt täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastava isikuna;

[…]“.

5 Direktiivi artiklis 4 „Faktide ja asjaolude hindamine“ on sätestatud:

„1. Liikmesriigid võivad pidada taotleja kohuseks esitada niipea kui võimalik kõik andmed, mis on vajalikud rahvusvahelise kaitse taotluse põhjendamiseks. Koostöös taotlejaga on liikmesriigi kohus hinnata taotluse asjaomaseid andmeid.

[…]

3. Rahvusvahelise kaitse taotlus vaadatakse läbi individuaalselt ning selle käigus arvestatakse järgmist:

a) kõik asjaomased faktid, mis on seotud päritoluriigiga taotluse kohta otsuse tegemise ajal […];

b) taotleja esitatud asjaomased avaldused ja dokumendid, sealhulgas teave selle kohta, kas taotlejat on taga kiusatud või talle on tekitatud suurt kahju või teda võidakse taga kiusata või talle tekitada suurt kahju;

c) taotleja individuaalne seisund ja isiklikud asjaolud, sealhulgas sellised tegurid nagu taust, sugu ja vanus, et hinnata, kas taotleja suhtes toime pandud või võimalikud teod võiksid taotleja isiklikest asjaoludest lähtudes osutuda tagakiusamiseks või tekitada suurt kahju;

[…]

4. Asjaolu, et taotlejat on juba taga kiusatud või talle on tekitatud suurt kahju või teda on ähvardatud taga kiusata või talle suurt kahju tekitada, on arvestatav märk taotleja põhjendatud tagakiusamishirmu või suure kahju kannatamise reaalse ohu kohta, kui puudub mõjuv põhjus arvata, et kõnealune tagakiusamine või suur kahju ei kordu.

[…]“.

6 Direktiivi artikkel 8 „Riigisisene kaitse“ on sõnastatud järgmiselt:

„1. Rahvusvahelise kaitse taotluse hindamise osana võivad liikmesriigid otsustada, et taotleja ei vaja rahvusvahelist kaitset, kui tal mõnes päritoluriigi osas

a) puudub põhjendatud tagakiusamishirm või suure kahju kannatamise reaalne oht või

b) on kättesaadav kaitse tagakiusamise või suure kahju tekitamise eest vastavalt artiklile 7,

ning ta võib riigi sellesse osasse turvaliselt ja seaduslikult reisida ning tal lubatakse sinna jääda ja on mõistlik eeldada, et ta sinna elama asub.

2. Kontrollides, kas taotlejal on põhjendatud tagakiusamishirm või suure kahju kannatamise reaalne oht või kas taotlejale on kättesaadav kaitse tagakiusamise või suure kahju tekitamise eest mõnes päritoluriigi osas kooskõlas lõikega 1, võtavad liikmesriigid taotluse kohta otsuse tegemisel arvesse üldist olukorda riigi selles osas ja taotleja isiklikku olukorda vastavalt artiklile 4. […]“.

7 Direktiivi 2011/95 artiklis 15 „Suur kahju“ on sätestatud:

„Suur kahju seisneb järgmises:

a) surmanuhtlus või hukkamine või

b) taotleja piinamine või ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine või karistamine päritoluriigis või

c) suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.“

8 Direktiivi artiklis 18 „Täiendava kaitse seisundi andmine“ on sätestatud:

„Liikmesriigid annavad täiendava kaitse seisundi kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, kes vastab täiendava kaitse saamise kriteeriumidele kooskõlas II ja V peatükiga.“

Saksa õigus

9 Direktiiv 2011/95 võeti Saksa õigusesse üle varjupaigaseadusega (Asylgesetz) (*BGBl*. 2008 I, lk 1798), põhikohtuasja asjaolude toimumise ajal kehtinud redaktsioonis (edaspidi „AsylG“).

10 AsylG §-s 3e „Riigisisene kaitse“ on sätestatud tingimused alternatiivseks riigisiseseks kaitseks ning on ette nähtud:

„(1) Välismaalasele ei anta pagulasseisundit, kui

1. tal puudub mõnes päritoluriigi osas põhjendatud tagakiusamishirm või talle on kättesaadav kaitse tagakiusamise eest vastavalt §-le 3d ja

2. ta võib riigi sellesse osasse turvaliselt ja seaduslikult reisida ning tal lubatakse sinna jääda ja on mõistlik eeldada, et ta sinna elama asub.

(2) Hinnates küsimust, kas mõni päritoluriigi osa vastab lõikes 1 nimetatud tingimustele, tuleb taotluse kohta otsuse tegemisel arvesse võtta üldist olukorda riigi selles osas ja taotleja isiklikku olukorda vastavalt direktiivi 2011/95/EL artiklile 4. Selleks tuleb asjakohastest allikatest, nagu ÜRO Pagulaste Ülemvoliniku Ametilt ja Euroopa Varjupaigaküsimuste Tugiametilt, saada täpset ja ajakohast teavet.“

11 AsylG § 4 lõigetes 1 ja 3, millega on üle võetud direktiivi 2011/95 artiklid 2 ja 15, on täiendava kaitse andmise tingimused sätestatud järgmiselt:

„(1) Välismaalane võib taotleda täiendavat kaitset, kui on ilmnenud mõjuv põhjus arvata, et teda ähvardaks tema päritoluriigis suure kahju tekkimise oht. Suur kahju seisneb järgmises:

1. surmanuhtlus või hukkamine,

2. piinamine või ebainimlik või väärikust alandav kohtlemine või karistamine või

3. suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu rahvusvahelise või riigisisese relvastatud kokkupõrke puhul.

[…]

(3) Paragrahvid 3c–3e on kohaldatavad analoogia alusel. Tagakiusamine, kaitse tagakiusamise eest ja põhjendatud tagakiusamishirm on vastavalt asendatud suure kahju ohuga, kaitsega suure kahju eest või suure kahju kannatamise reaalse ohuga; pagulasseisund on asendatud täiendava kaitse seisundiga.“

Põhikohtuasja asjaolud ja eelotsuse küsimused

12 CF ja DN on kaks Nangarhari provintsist pärit Afganistani tsiviilisikut. Saksamaa föderaalne rände- ja pagulasamet jättis nende esitatud varjupaigataotlused rahuldamata. Samuti jäeti rahuldamata nende poolt Karlsruhe halduskohtule ja Freiburgi halduskohtule (Saksamaa) esitatud kaebused.

13 CF ja DN esitasid apellatsioonkaebuse Verwaltungsgerichtshof Baden-Württembergile (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus, Saksamaa) ja taotlesid, et neile antaks täiendav kaitse vastavalt AsylG §-le 4.

14 Selles kontekstis soovib eelotsusetaotluse esitanud kohus saada selgitusi kriteeriumide kohta, mida tuleb täiendava kaitse andmiseks kohaldada juhul, kui esineb suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele „juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul“ direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses koostoimes artikli 2 punktiga f.

15 Nimelt, vaatamata 17. veebruari 2009. aasta kohtuotsuses Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 35) esitatud täpsustustele, ei ole Euroopa Kohus veel teinud otsust kriteeriumide kohta, mida kohaldatakse vägivalla taseme kindlaksmääramisel, et tuvastada suur ja individuaalne oht juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul. Lisaks ei ole teiste kohtute praktika selles valdkonnas ühetaoline. Mõnikord hinnatakse kogumis kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, teinekord aga põhineb lähenemisviis peamiselt tsiviilisikutest kannatanute arvust lähtuval analüüsil.

16 Iseäranis rõhutab eelotsusetaotluse esitanud kohus, et küsimuses, kuidas tuvastada, et isikut, kes konkreetselt isiklikust olukorrast tingituna ohus ei ole, ähvardab suur ja individuaalne oht, lahkneb AsylG § 4 lõike 1 esimest lauset ja teise lause punkti 3 – millega on üle võetud direktiivi 2011/95 artikli 15 punkt c koostoimes selle direktiivi artikli 2 punktiga f – puudutav Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) kohtupraktika tuntavalt teiste liikmesriikide kohtute ning Euroopa Inimõiguste Kohtu kohtupraktikast, mis põhineb iga üksikjuhtumi asjaoludele kogumis hinnangu andmisel.

17 Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) hinnangul tuleb suure ja individuaalse ohu tuvastamise eeldusena hinnata kvantitatiivselt „surma ja vigastuste riski“, mida väljendab asjaomases piirkonnas kannatanute hulga ning kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate isikute hulga vaheline suhtarv, kusjuures saadav tulemus peab tingimata saavutama

teatud künnise. Kui seda künnist ei saavutata, ei tule mingisugust täiendavat ohu intensiivsuse hindamist läbi viia ning isegi konkreetse juhtumi erilistele asjaoludele kogumis antava hinnangu põhjal ei saa suurt ja individuaalset ohtu tuvastada.

18 Mis puudutab CFi ja DNi olukorda, siis märgib eelotsusetaotluse esitanud kohus, et ta ei ole veendunud, et nende isikliku olukorra tõttu mõjutab Nangarhari provintsis puhkenud vägivald neid konkreetselt. Võttes aga arvesse üldist julgeolekualast olukorda selles provintsis ja eelkõige asjaolu, et see piirkond on selliste väga killustatud konflikti erinevate poolte (sealhulgas terrorirühmitused) võitluse tallermaa, mis on tihedalt seotud tsiviilelanikkonnaga, ning et ükski osaline ei ole võimeline piirkonda tõhusalt kontrollima või kaitsma tsiviilelanikkonda, kes mässajate ja valitsusjõudude tõttu kannatab, on ta seisukohal, et CFi ja DNi suhtes võib juhul, kui nad sinna tagasi saadetaks, ainuüksi selle tõttu, et nad asjaomasel territooriumil viibivad, realiseeruda kokkupõrkest tingitud juhusliku vägivalla tõttu suur individuaalne oht. Lisaks, võttes arvesse CFi ja DNi eriti haavatavat profiili, ei oleks neil juhul, kui nad peaksid Afganistani tagasi pöörduma, ka aktsepteeritavat varjupaiga alternatiivi selles riigis, kuna üldiselt ei oleks neil mõistlik asuda elama muudesse võimalikesse kohtadesse (nagu Kabul, Herat ja Mazar-al-Sharif).

19 Eelotsusetaotluse esitanud kohtu sõnul on muid eneses riske kätkevaid asjaolusid kogumis arvesse võtva hinnangu põhjal Nangarhari provintsis praegu valitseva vägivalla tase sedavõrd kõrge, et põhikohtuasja kaebajad, kellel ei ole võimalik saada kaitset selle riigi siseselt, oleksid suures ohus ainuüksi asjaomasel territooriumil viibimise tõttu. Kui aga suure ja individuaalse ohu olemasolu sõltub peamiselt tsiviilisikutest kannatanute arvust, tuleks nende põhikohtuasja kaebajate täiendava kaitse taotlused rahuldamata jätta.

20 Neil asjaoludel otsustas Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Baden-Württembergi liidumaa kõrgeim halduskohus) menetluse peatada ja esitada Euroopa Kohtule järgmised eelotsuse küsimused:

„1. Kas direktiivi 2011/95 artikli 15 punktiga c ja artikli 2 punktiga f on vastuolus tõlgendada ja kohaldada riigisisest õigusnormi nii, et suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul (mis tähendab seda, et ainuüksi viibimise tõttu asjaomases piirkonnas seisab tsiviilisik sellise ohuga reaalselt silmitsi) võib sellistel juhtudel, mil isik ei ole eriliselt puudutatud konkreetselt talle omaste asjaolude tõttu, esineda vaid siis, kui tuvastatud on teatud minimaalne arv tsiviilisikutest kannatanuid (hukkunud ja vigastatud)?

2. Kui esimesele küsimusele vastatakse jaatavalt, siis kas sellise ohu tekkimise võimaluse hindamisel tuleb kogumis arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid? Kui ei, siis millised muud liidu õigusest tulenevad nõuded kehtivad kõnealusel hindamisel?“

Eelotsuse küsimuste analüüs

Esimene küsimus

21 Esimese küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisiseste õigusnormide selline tõlgendus, mille kohaselt peab sellisel juhul, kui tsiviilisikut ei ähvarda eriline oht tema olukorda iseloomustavate asjaolude tõttu, selle tuvastamiseks, et esineb selle sätte tähenduses suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele „juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul“, olema täidetud tingimus, et asjaomases piirkonnas saavutab kannatanute arvu ja kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate inimeste arvu suhe teatud kindlaksmääratud künnise.

22 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb meenutada, et ELTL artikli 78 lõike 2 punkti b alusel vastu võetud direktiivi 2011/95 eesmärk on eelkõige luua ühetaoline täiendava kaitse süsteem. Selles osas nähtub direktiivi põhjendusest 12, et üks direktiivi põhieesmärke on tagada, et liikmesriigid kohaldavad ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele (vt 23. mai 2019. aasta kohtuotsus Bilali (C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

23 Selle kohta nähtub direktiivi 2011/95 artiklist 18 koostoimes artikli 2 punktis f sisalduva mõiste „täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastav isik“ ja artikli 2 punktis g sisalduva mõiste „täiendava kaitse seisund“ määratlustega, et selles direktiivis nimetatud täiendava kaitse seisund tuleb põhimõtteliselt anda igale kolmanda riigi kodanikule või kodakondsuseta isikule, keda ähvardab päritoluriiki või hariliku viibimiskoha riiki tagasipöördumisel reaalne oht kannatada suurt kahju direktiivi artikli 15 tähenduses (vt 23. mai 2019. aasta kohtuotsus Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, punkt 36 ja seal viidatud kohtupraktika).

24 Samuti tuleb meenutada, nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 16, et direktiiviga 2011/95 tunnistati kehtetuks ja asendati nõukogu 29. aprilli 2004. aasta direktiiv 2004/83/EÜ miinimumnõuete kohta, mida kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad täitma, et saada pagulase või muul põhjusel rahvusvahelist kaitset vajava isiku staatus, ja antava kaitse sisu kohta (ELT 2004, L 304, lk 12; ELT eriväljaanne 19/07, lk 96) alates 21. detsembrist 2013 ning selle õigusakti muutumisega ei kaasnenud mingisuguseid muudatusi täiendava kaitse andmise õiguslikus regulatsioonis, isegi mitte asjasse puutuvate sätete numeratsiooni osas. Direktiivi 2011/95 artikli 15 punkt c on niisiis täiesti identne direktiivi 2004/83 artikli 15 punktiga c, mistõttu viimati nimetatud sätet puudutav kohtupraktika on esimesena nimetatud sätte tõlgendamisel asjakohane (vt selle kohta 13. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Bundesrepublik Deutschland (Palestiina päritolu kodakondsuseta isiku pagulasseisund), C-507/19, EU:C:2021:3, punkt 37).

25 Direktiivi 2011/95 artiklis 15 on ette nähtud kolme liiki „suur kahju“, mille korral saab isikule, keda see ohustab, anda täiendava kaitse. Mis puutub põhjustesse, mis on toodud punktis a, nimelt „surmanuhtlus või hukkamine“, ja punktis b, nimelt „piinamine või ebainimlik […] kohtlemine“, siis selline „suur oht“ hõlmab olukordi, kus täiendava kaitse taotlejat ähvardab konkreetset liiki kahju kannatamise oht (17. veebruari 2009. aasta kohtuotsus Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 32).

26 Kuid nagu on Euroopa Kohus täpsustanud, hõlmab direktiivi artikli 15 punktis c nimetatud „tõsine ja individuaalne oht [taotleja] elule või isikupuutumatusele“ selle artikli punktides a ja b nimetatutega võrreldes „üldisema kahju ohtu“. Konkreetse vägivalla asemel on viidatud laiemalt „ohule tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele“. Lisaks seostatakse seda ohtu üldise olukorraga relvastatud kokkupõrke puhul, millega kaasneb „juhuslik vägivald“, mis tähendab, et see võib laieneda isikutele nende isiklikust olukorrast olenemata (17. veebruari 2009. aasta kohtuotsus Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punktid 33 ja 34).

27 Teisisõnu, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktis 20 märkis, ei eelda direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses „suure ja individuaalse ohu“ tuvastamine, et täiendava kaitse taotleja esitaks tõendid selle kohta, et oht ähvardab teda konkreetselt tema olukorda iseloomustavate asjaolude tõttu.

28 Selles kontekstis tuleb sõna „individuaalne“ mõista nii, et see hõlmab kahju, mis on suunatud tsiviilisikute vastu nende isikut arvestamata, kui käimasolevat relvastatud kokkupõrget iseloomustava juhusliku vägivalla tase – mida hindavad täiendava kaitse taotluse saanud pädevad ametiasutused või liikmesriigi kohtud, kellele sellise taotluse rahuldamata jätmise otsuse peale on kaebus esitatud – on nii kõrge, et on põhjendatud alus arvata, et tsiviilisik seisaks asjaomasesse riiki või asjaomasesse piirkonda tagasipöördumisel pelgalt territooriumil viibimise tõttu silmitsi direktiivi artikli 15 punktis c osutatud suure ohuga, mis on reaalne (17. veebruari 2009. aasta kohtuotsus Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, punkt 35).

29 Nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 18, ei ole eelotsusetaotluse esitanud kohus käesoleval juhul veendunud, et põhikohtuasja kaebajate isikliku olukorra tõttu mõjutab Nangarhari provintsis puhkenud vägivald neid konkreetselt. Seevastu leiab ta, et võttes arvesse üldist julgeolekualast olukorda selles provintsis, võiks põhikohtuasja kaebajatel juhul, kui nad sinna tagasi saadetaks, ainuüksi selle tõttu, et nad asjaomasel territooriumil viibivad, tekkida kokkupõrkest tingitud juhusliku vägivalla tõttu suur individuaalne oht.

30 Kuid nagu on ka käesoleva kohtuotsuse punktis 17 meenutatud, tuleb Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) kohtupraktika kohaselt sellise suure ja individuaalse ohu tuvastamise eeldusena hinnata kvantitatiivselt „surma ja vigastuste riski“, mida väljendab asjaomases piirkonnas kannatanute hulga ning kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate isikute hulga vaheline suhtarv, kusjuures saadav tulemus peab tingimata saavutama teatud künnise. Kui seda künnist ei saavutata, ei tule konkreetse juhtumi erilisi asjaolusid kogumis hinnata.

31 Sellega seoses tuleb aga ühelt poolt arvestada, et Bundesverwaltungsgerichti (Saksamaa Liitvabariigi kõrgeim halduskohus) aluseks võetud kriteerium – mille kohaselt eeldab direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses „suure ja individuaalse ohu“ tuvastamine, et juba tuvastatud kannatanute arv asjaomases piirkonnas saavutab kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate inimeste arvu suhtes teatud kindlaksmääratud künnise – võib tõesti olla asjakohane selliste ohtude tuvastamisel.

32 Nimelt võib asjasse puutuvas piirkonnas elavate kõigi tsiviilisikute koguarvu ning kokkupõrke poolte poolt selles piirkonnas tsiviilisikute elu ja tervise vastu toime pandud vägivallaaktide tegelike kannatanute arvu suur osakaal viia järeldusele, et tulevikus võib selles piirkonnas olla veel tsiviilisikutest kannatanuid. Niisugune järeldus võimaldaks seega tuvastada direktiivi 2011/95 artikli 15 punktis c nimetatud suure ohu olemasolu.

33 Samas on oluline märkida teiselt poolt, et see tuvastus ei saa olla ainus otsustav kriteerium direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses „suure ja individuaalse ohu“ tuvastamisel. Konkreetsemalt ei saa sellise tuvastuse puudumine iseenesest süstemaatiliselt ja kõigil asjaoludel sellise ohu olemasolu selle sätte tähenduses välistada ega tuua selle tõttu automaatselt ja eranditult kaasa täiendava kaitse välistamist.

34 Niisugune lähenemine oleks esiteks vastuolus direktiivi 2011/95 eesmärkidega, milleks on anda täiendav kaitse kõigile sellist kaitset vajavatele isikutele. Nagu ilmneb selle direktiivi põhjendustest 6 ja 12, on direktiivi peamine eesmärk eelkõige tagada, et liikmesriigid kohaldaksid ühiseid kriteeriume nende isikute tuvastamiseks, kellel on tõeline vajadus rahvusvahelise kaitse järele, pakkudes neile asjakohast staatust.

35 See, kui liikmesriigi pädevad asutused kohaldavad täiendava kaitse andmisest keeldumiseks süstemaatiliselt ühte kvantitatiivset kriteeriumi, mille usaldusväärsus võib olla juhuslik, arvestades konkreetset raskust tuvastada objektiivseid ja sõltumatuid infoallikaid relvakonflikti piirkonna lähedal – nagu haavata või surma saanud tsiviilisikute minimaalne arv –, võib kaasa tuua selle, et need asutused keelduvadki rahvusvahelise kaitse andmisest, eirates liikmesriikidele pandud kohustust tuvastada isikud, kes rahvusvahelist kaitset tõesti vajavad.

36 Teiseks võib niisugune tõlgendus ajendada rahvusvahelise kaitse taotlejaid minema liikmesriikidesse, kus ei kohaldata juba tuvastatud kannatanute arvu teatava künnise kriteeriumi, või lähtutakse selles osas madalamast künnisest, mis võiks õhutada *forum shopping*'ut direktiiviga 2011/95 kehtestatud eeskirjadest kõrvalehoidmiseks. Samas tuleb meenutada, et selle direktiivi põhjenduse 13 kohaselt peaks pagulasena ja täiendava kaitse saajana tunnustamist ja asjaomaste seisundite sisu käsitlevate eeskirjade ühtlustamine muu hulgas aitama „piirata rahvusvahelise kaitse taotlejate edasiliikumist ühest liikmesriigist teise“, kui kõnealuse liikumise põhjuseks on üksnes õiguslike raamistike erinevused.

37 Kõiki eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb esimesele küsimusele vastata, et direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisiseste õigusnormide selline tõlgendus, mille kohaselt peab sellisel juhul, kui tsiviilisikut ei ähvarda eriline oht tema olukorda iseloomustavate asjaolude tõttu, selle tuvastamiseks, et esineb selle sätte tähenduses suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele „juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul“, olema täidetud tingimus, et asjaomases piirkonnas saavutab kannatanute arvu ja kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate inimeste arvu suhe teatud kindlaksmääratud künnise.

Teine küsimus

38 Teise küsimusega palub eelotsusetaotluse esitanud kohus sisuliselt selgitada, kas direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et selle kindlakstegemiseks, kas esineb „suur ja individuaalne oht“ selle sätte tähenduses, tuleb kogumis arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, ja kui see nii ei ole, siis millised muud nõuded peavad selleks olema täidetud.

39 Sellele küsimusele vastamiseks tuleb kõigepealt tõdeda, nagu märkis sisuliselt ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 56, et mõistet „suur ja individuaalne oht“ täiendava kaitse taotleja elule või isikupuutumatusele direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses tuleb tõlgendada laialt.

40 Selleks et teha kindlaks, kas esineb „suur ja individuaalne oht“ direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses, tuleb seega kogumis arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, sealhulgas eelkõige neid, mis iseloomustavad taotleja päritoluriigi olukorda.

41 Nimelt, mis puudutab direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c alusel esitatud rahvusvahelise kaitse taotlust, siis vaatamata sellele, kui taotluses ei viidata taotleja olukorda iseloomustavatele asjaoludele, tuleneb selle direktiivi artikli 4 lõikest 3, et nimetatud taotlust tuleb hinnata individuaalselt, võttes arvesse teatava hulga asjaolusid.

42 Nende asjaolude hulgas on selle direktiivi artikli 4 lõike 3 punkti a kohaselt eelkõige „kõik asjakohased faktid, mis on seotud päritoluriigiga taotluse kohta otsuse tegemise ajal“.

43 Konkreetsemalt, nagu kohtujurist oma ettepaneku punktides 56 ja 59 sisuliselt märkis, võib arvesse võtta eelkõige relvastatud kokkupõrgete intensiivsust, osalevate relvajõudude organiseerituse taset ja kokkupõrke kestust kui asjaolusid, millel on tähtsust hinnangu andmisel sellele, kas esineb direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tähenduses suure kahju tekkimise reaalne oht (vt selle kohta 30. jaanuari 2014. aasta kohtuotsus Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, punkt 35), ning samuti muid asjaolusid, nagu selle geograafilise ala suurus, kus juhuslik vägivald esineb, taotleja tegelik sihtkoht tema tagasipöördumisel asjaomasesse riiki või piirkonda ning sõdivate poolte võimalik tahtlik rünne tsiviilisikute vastu.

44 Sellest järeldub, et see, kui liikmesriigi pädevad asutused kohaldavad relvastatud kokkupõrke intensiivsuse taseme hindamisel süstemaatiliselt sellist kriteeriumi nagu haavata või surma saanud tsiviilisikute minimaalne arv, analüüsimata kõiki täiendava kaitse taotleja päritoluriigi olukorda iseloomustavaid asjakohaseid asjaolusid, on vastuolus direktiivi 2011/95 sätetega, kuna see võib viia selleni, et need asutused keelduvad täiendava kaitse andmisest, eirates liikmesriikide kohustust tuvastada isikud, kes rahvusvahelist kaitset tõesti vajavad.

45 Eeltoodud kaalutlusi arvestades tuleb teisele küsimusele vastata, et direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et selle kindlakstegemiseks, kas esineb „suur ja individuaalne oht“ selle sätte tähenduses, tuleb kogumis arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, sealhulgas eelkõige neid, mis iseloomustavad taotleja päritoluriigi olukorda.

Kohtukulud

46 Kuna põhikohtuasja poolte jaoks on käesolev menetlus eelotsusetaotluse esitanud kohtus pooleli oleva asja üks staadium, otsustab kohtukulude jaotuse liikmesriigi kohus. Euroopa Kohtule seisukohtade esitamisega seotud kulusid, välja arvatud poolte kohtukulud, ei hüvitata.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (kolmas koda) otsustab:

1. **Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. detsembri 2011. aasta direktiivi 2011/95/EL, mis käsitleb nõudeid, millele kolmandate riikide kodanikud ja kodakondsuseta isikud peavad vastama, et kvalifitseeruda rahvusvahelise kaitse saajaks, ning nõudeid pagulaste või täiendava kaitse saamise kriteeriumidele vastavate isikute ühetaolisele seisundile ja antava kaitse sisule, artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et sellega on vastuolus riigisiseste õigusnormide selline tõlgendus, mille kohaselt peab sellisel juhul, kui tsiviilisikut ei ähvarda eriline oht tema olukorda iseloomustavate asjaolude tõttu, selle tuvastamiseks, et esineb selle sätte tähenduses suur ja individuaalne oht tsiviilisiku elule või isikupuutumatusele „juhusliku vägivalla tõttu relvastatud kokkupõrke puhul“, olema täidetud tingimus, et asjaomases piirkonnas saavutab kannatanute arvu ja kõigi selle piirkonna elanikkonna moodustavate inimeste arvu suhe teatud kindlaksmääratud künnise.**

2. **Direktiivi 2011/95 artikli 15 punkti c tuleb tõlgendada nii, et selle kindlakstegemiseks, kas esineb „suur ja individuaalne oht“ selle sätte tähenduses, tuleb kogumis arvesse võtta kõiki konkreetse juhtumi asjaolusid, sealhulgas eelkõige neid, mis iseloomustavad taotleja päritoluriigi olukorda.**

Allkirjad