Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (treće vijeće)

10. lipnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička politika azila i supsidijarne zaštite – Direktiva 2011/95/EU – Uvjeti za odobrenje supsidijarne zaštite – Članak 15. točka (c) – Pojam ‚ozbiljna i individualna prijetnja' životu ili osobi civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba – Nacionalni propis koji predviđa zahtjev najmanjeg broja civilnih žrtava (mrtvih i ozlijeđenih) u dotičnoj regiji"

U predmetu C-901/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki zemaljski upravni sud u Baden-Württembergu, Njemačka), odlukom od 29. studenoga 2019., koju je Sud zaprimio 10. prosinca 2019., u postupku

CF,

DN

protiv

Bundesrepublik Deutschland,

SUD (treće vijeće),

u sastavu: A. Prechal, predsjednica vijeća, N. Wahl, F. Biltgen, L. S. Rossi (izvjestiteljica) i J. Passer, suci,

nezavisni odvjetnik: P. Pikamäe,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 19. studenoga 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za osobe CF i DN, A. Kazak, *Rechtsanwältin*,

– za njemačku vladu, J. Möller i R. Kanitz, u svojstvu agenata,

– za francusku vladu, E. de Moustier i D. Dubois, u svojstvu agenata,

– za nizozemsku vladu, M. K. Bulterman i M. Noort, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, J. Tomkin i M. Wasmeier, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: njemački

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 11. veljače 2021.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. točke (f) i članka 15. točke (c) Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni status izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite (SL 2011., L 337, str. 9.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 13., str. 248. i ispravak SL 2020., L 76, str. 37.).

2 Zahtjev je upućen u okviru dvaju sporova između osoba CF i DN, afganistanskih državljana, i Bundesrepublik Deutschland (Savezna Republika Njemačka), koju zastupa Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat (savezni ministar unutarnjih poslova, graditeljstva i zajednice, Njemačka), kojeg zastupa voditelj Bundesamta für Migration und Flüchtlinge (Savezni ured za migraciju i izbjeglice, Njemačka), povodom odbijanja potonje zahtjeva za azil osoba CF i DN.

Pravni okvir

Pravo Unije

3 Uvodnim izjavama 6., 12., 13. i 33. do 35. Direktive 2011/95 propisuje se:

„(6) Zaključci iz Tamperea […] određuju da se pravila u pogledu statusa izbjeglica trebaju dopuniti mjerama o supsidijarnim oblicima zaštite, koja nude primjeren status svakoj osobi kojoj je potrebna takva zaštita.

[…]

(12) Glavni je cilj ove Direktive, s jedne strane, osigurati da države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita i, s druge strane, osigurati da minimalna razina pogodnosti bude dostupna tim osobama u svim državama članicama.

(13) Usklađivanje propisa o priznavanju i sadržaju statusa izbjeglica i supsidijarne zaštite trebalo bi pomoći u ograničavanju sekundarnih kretanja tražitelja međunarodne zaštite između država članica, gdje je takvo kretanje isključivo uzrokovano razlikama u pravnim okvirima.

[…]

(33) Također bi trebalo utvrditi standarde za određivanje statusa koji stječu osobe kojima je odobrena supsidijarna zaštita te za utvrđivanje sadržaja takvog statusa. Supsidijarna bi zaštita trebala biti komplementarna i dodatna zaštiti izbjeglica sadržanoj u […] konvenciji [o statusu izbjeglica, potpisanoj u Ženevi 28. srpnja 1951.].

(34) Potrebno je uvesti zajedničke kriterije na temelju kojih će se tražiteljima međunarodne zaštite priznavati da ispunjavaju uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite. Ti bi kriteriji trebali biti utvrđeni na temelju obveza koje proizlaze iz međunarodnih pravnih akata o ljudskim pravima i na temelju postojeće prakse u državama članicama.

(35) Rizici kojima je općenito izloženo stanovništvo neke zemlje ili dio stanovništva obično ne stvaraju sami po sebi pojedinačnu prijetnju koja bi se kvalificirala kao ozbiljna nepravda.”

4 Člankom 2. te direktive, naslovljenim „Definicije”, propisuje se:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

(a) ‚međunarodna zaštita’ znači status izbjeglice i status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita kako je definirana u točkama (e) i (g);

(b) ‚korisnik međunarodne zaštite’ znači osoba kojoj je odobren status izbjeglice ili status osobe kojoj je odobrena supsidijarna zaštita kako su definirani u točkama (e) i (g);

[…]

(f) ‚osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu’ znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja ne ispunjava uvjete za dobivanje statusa izbjeglice ali za koju se opravdano vjeruje da bi se dotična osoba, ako bi se vratila u svoju državu porijekla ili, ako se radi o osobi bez državljanstva, u državu prethodnog uobičajenog boravišta, bila izložena trpljenju ozbiljne nepravde kako je definirano člankom 15., i na koju se ne primjenjuje članak 17. stavci 1. i 2., te koja nije u mogućnosti ili, zbog takve opasnosti, ne želi staviti se pod zaštitu te države;

(g) ‚status supsidijarne zaštite’ znači priznavanje, od strane države članice, državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva kao osobe koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu

[…]”

5 Člankom 4. te direktive, naslovljenim „Procjena činjenica i okolnosti”, određuje se:

„1. Države članice mogu utvrditi kao obvezu podnositelja zahtjeva da čim prije dostavi sve potrebne elemente kojima će potkrijepiti svoj zahtjev za međunarodnu zaštitu. Dužnost je države članice da u suradnji s podnositeljem zahtjeva procijeni odgovarajuće elemente zahtjeva.

[…]

3. Zahtjevi za međunarodnu zaštitu procjenjuju se pojedinačno, pri čemu se uzima u obzir sljedeće:

(a) sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu […];

(b) odgovarajuće izjave i dokumentaciju koje je dostavio podnositelj zahtjeva uključujući informacije o tome je li podnositelj zahtjeva bio ili bi mogao biti izložen proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi;

(c) položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući čimbenike kao što su podrijetlo, spol i dob, kako bi se procijenilo bi li se, s obzirom na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, postupci kojima je podnositelj zahtjev bio izložen ili bi mogao biti izložen mogli smatrati proganjanjem ili ozbiljnom nepravdom;

[…]

4. Činjenica da je podnositelj zahtjeva već bio izložen proganjanju ili ozbiljnoj nepravdi ili izravnim prijetnjama takvim proganjanjem ili nepravdom, predstavlja ozbiljnu naznaku za njegov osnovani strah od proganjanja ili od trpljenja ozbiljne nepravde, ako ne postoje ozbiljni razlozi za vjerovanje da se takvo proganjanje ili ozbiljna nepravda neće ponoviti.

[…]”

6 Člankom 8. iste direktive, naslovljenim „Zaštita unutar države”, propisuje se:

„1. „Pri ocjenjivanju zahtjeva za međunarodnu zaštitu, države članice mogu utvrditi da podnositelju zahtjeva nije potrebna međunarodnu zaštita ako u nekom dijelu zemlje podrijetla:

(a) ne postoje osnovani razlozi za strah od proganjanja niti stvarna opasnost od ozbiljne nepravde; ili

(b) on ili ona imaju pristup zaštiti od proganjanja ili ozbiljne nepravde kako je definirano u članku 7.;

i on ili ona mogu sigurno i zakonito putovati i imati pristup do tog dijela zemlje te je razumno očekivati da može ostati tamo.

2. Kada ispituju postoje li za podnositelja zahtjeva osnovani razlozi za strah od proganjanja ili stvarna opasnost od ozbiljne nepravde, ili ima li podnositelj zahtjeva pristup zaštiti od proganjanja ili ozbiljne nepravde u nekom dijelu zemlje podrijetla u skladu sa stavkom 1., države članice pri donošenju odluke o zahtjevu uzimaju u obzir opće okolnosti koje prevladavaju u tom dijelu zemlje i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva u skladu s člankom 4. […]”

7 U skladu s člankom 15. Direktive 2011/95, naslovljenim „Ozbiljna nepravda”:

„Ozbiljnom se nepravdom smatraju:

„(a) smrtna kazna ili smaknuće; ili

(b) mučenje ili nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje podnositelja zahtjeva u zemlji podrijetla; ili

(c) ozbiljna i individualna prijetnja životu [ili osobi civila] zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.”

8 Člankom 18. te direktive, naslovljenim, „Odobravanje statusa supsidijarne zaštite”, određeno je:

„Države članice odobravaju supsidijarnu zaštitu državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva koja ispunjava uvjete za dobivanje supsidijarne zaštite u skladu s poglavljima II. i V.”

Njemačko pravo

9 Direktiva 2011/95 prenesena je u njemačko pravo Asylgesetzom (Zakon o pravu na azil, BGBl. 2008. I, str. 1798.), u verziji koja je bila na snazi u vrijeme nastanka činjenica iz glavnog postupka (u daljnjem tekstu: AsylG).

10 Članak 3.e AsylG-a, naslovljen „Zaštita unutar države”, određuje uvjete koji se zahtijevaju za postojanje alternativne unutarnje zaštite i predviđa:

„(1) Status izbjeglice ne odobrava se stranom državljaninu ako:

1. u nekom dijelu njegove zemlje podrijetla ne postoje osnovani razlozi za strah od proganjanja ili taj strani državljanin ima pristup zaštiti od proganjanja u skladu s člankom 3.d; i

2. može sigurno i zakonito putovati i imati pristup do tog dijela zemlje te je razumno očekivati da može ostati tamo.

(2) Prilikom ocjene pitanja ispunjava li dio zemlje podrijetla uvjete utvrđene u stavku 1., uzimaju se u obzir opće okolnosti u tom dijelu zemlje podrijetla i osobne okolnosti stranog državljanina u skladu s člankom 4. Direktive 2011/95/EU u trenutku donošenja odluke o zahtjevu. S tim ciljem treba osigurati da se od odgovarajućih izvora, kao što su visoki povjerenik za izbjeglice Ujedinjenih naroda i Europski potporni ured za azil, dobivaju točne i najnovije informacije.”

11 Člankom 4. stavcima 1. i 3. AsylG-a, kojim se prenose članci 2. i 15. Direktive 2011/95, određuju se uvjeti za odobrenje supsidijarne zaštite na sljedeći način:

„(1) Strani državljanin ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu ako postoje ozbiljni i utvrđeni razlozi zbog kojih se vjeruje da bi u državi podrijetla bio izložen trpljenju ozbiljne nepravde. Ozbiljnom se nepravdom smatraju:

1. smrtna kazna ili smaknuće;

2. mučenje ili nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje; ili

3. ozbiljna i individualna prijetnja životu ili integritetu osobe zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.

[…]

(3) Članci 3.c do 3.e primjenjuju se na odgovarajući način. Progon, zaštita od progona ili opravdani strah od progona zamjenjuju se opasnošću od ozbiljne nepravde, zaštitom od ozbiljne nepravde ili stvarnom opasnošću od ozbiljne nepravde, a izbjeglički status zamjenjuje se supsidijarnom zaštitom.”

Činjenice u glavnom postupku i prethodna pitanja

12 Osobe CF i DN afganistanski civili su iz provincije Nangarhar. Njihove zahtjeve za azil podnesene u Saveznoj Republici Njemačkoj odbio je Savezni ured za migracije i izbjeglice. Tužbe koje su podnijeli pred upravnim sudovima u Karlsruheu i Freiburgu (Njemačka) nisu prihvaćene.

13 Osobe CF i DN pred Verwaltungsgerichtshofom Baden-Württemberg (Visoki zemaljski upravni sud u Baden-Württembergu, Njemačka) podnijele su žalbu kojom zahtijevaju da im se odobri supsidijarna zaštita u skladu s člankom 4. AsylG-a.

14 Taj sud u tom kontekstu traži dodatna pojašnjenja kriterija koji se moraju primjenjivati za odobravanje supsidijarne zaštite u slučajevima ozbiljne i individualne prijetnje životu ili osobi civila zbog „općeg nasilja u situacijama oružanog sukoba”, u smislu članka 15. točke (c) u vezi s člankom 2. točkom (f) Direktive 2011/95.

15 Naime, unatoč pojašnjenjima iz presude od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 35.), Sud se još uvijek nije izjasnio o kriterijima primjenjivima za utvrđivanje razine nasilja koja se zahtijeva za utvrđivanje postojanja ozbiljnih i individualnih prijetnji zbog općeg nasilja u slučaju oružanog sukoba. Usto, dosadašnja sudska praksa drugih sudova nije ujednačena. Dok se u nekim slučajevima provodi sveobuhvatna ocjena na temelju svih okolnosti pojedinačnog slučaja, drugi se pristupi ponajprije temelje na analizi broja civilnih žrtava.

16 Sud koji je uputio zahtjev naglašava da se – kako bi se utvrdilo da je neka osoba, koja nije konkretno pogođena zbog elemenata svojstvenih svojim osobnim okolnostima, izložena ozbiljnoj i individualnoj prijetnji – sudska praksa Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud, Njemačka) koja se odnosi na članak 4. stavak 1. prvu i drugu rečenicu točku 3. AsylG-a, kojim se prenosi članak 15. točka (c)

Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 2. točkom (f), znatno razlikuje od sudske prakse koja se temelji na sveobuhvatnoj ocjeni posebnih okolnosti svakog slučaja, koju provode sudovi drugih država članica i Europski sud za ljudska prava.

17 Prema mišljenju Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud), utvrđenje ozbiljne i individualne prijetnje nužno pretpostavlja kvantitativnu procjenu „rizika od smrti ili ozljede”, izraženog omjerom broja žrtava na predmetnom području u odnosu na ukupan broj stanovnika na tom području, uzimajući u obzir da dobiveni rezultat obvezno mora dosegnuti određenu minimalnu vrijednost. Ako taj prag nije dosegnut, nije potrebna dodatna procjena raširenosti opasnosti i čak ni sveukupna ocjena posebnih okolnosti predmetnog slučaja ne može dovesti do utvrđenja postojanja ozbiljne i individualne prijetnje.

18 Što se tiče situacije osoba CF i DN, sud koji je uputio zahtjev navodi da nije uvjeren da na njih, zbog njihove osobne situacije, posebno utječe nasilje koje vlada u pokrajini Nangarhar. Međutim, uzimajući u obzir općU sigurnosnu situaciju u toj pokrajini, a osobito činjenicu da je ta regija područje borbi između različitih vrlo rascjepkanih stranaka sukoba (uključujući terorističke skupine), koje su usko povezane s civilnim stanovništvom, i da nijedna stranka nije u stanju stvarno kontrolirati regiju ili zaštititi civilno stanovništvo koje je žrtva pobunjenika i vladinih snaga, on smatra da bi osobe CF i DN, ako bi bile vraćene, mogle zbog same svoje prisutnosti pretrpjeti ozbiljnu i individualnu prijetnju zbog općeg nasilja uzrokovanog sukobima. Osim toga, uzimajući u obzir njihov posebno ranjiv profil, kad bi se osobe CF i DN vratile u Afganistan, ne bi imale prihvatljivu mogućnost pronalaženja skloništa u toj zemlji, s obzirom na to da bi općenito bilo nerazumno tražiti da se nastane u drugim mogućim mjestima (kao što su Kabul, Herat i Mazar-al-Sharif).

19 Stoga, prema mišljenju suda koji je uputio zahtjev, kad bi se provela sveobuhvatna ocjena drugih okolnosti koje bi mogle izazvati opasnost, trenutačni stupanj nasilja u provinciji Nangarhar treba smatrati toliko visokim da bi tužitelji iz glavnog postupka, koji nemaju pristup zaštiti unutar zemlje, bili ozbiljno ugroženi već zbog svoje prisutnosti na predmetnom području. Nasuprot tomu, ako ozbiljna i individualna prijetnja u bitnome ovisi o broju civilnih žrtava, zahtjeve tužiteljâ iz glavnog postupka za odobravanje supsidijarne zaštite treba odbiti.

20 U tim je okolnostima Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (Visoki zemaljski upravni sud u Baden-Württembergu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„1. Protivi li se članku 15. točki (c) i članku 2. točki (f) Direktive [2011/95] tumačenje i primjena odredbe nacionalnog prava kojom se predviđa da ozbiljna i individualna prijetnja životu ili osobi civila zbog općeg nasilja u situacijama oružanog sukoba (u smislu da postoji opasnost da civil zbog same svoje prisutnosti u zahvaćenom području doista bude izložen takvoj prijetnji) u onim slučajevima u kojima ta osoba nije konkretno pogođena zbog elemenata svojstvenih svojoj osobnoj situaciji može postojati samo ako je već utvrđen minimalan broj civilnih žrtava (mrtvi i ozlijeđeni) koje se oplakuje?

2. U slučaju potvrdnog odgovora na prvo pitanje: je li procjena hoće li se ostvariti prijetnja u tom smislu utemeljena na sveobuhvatnom razmatranju svih okolnosti pojedinačnog slučaja? Ako je odgovor na to pitanje niječan: koji još zahtjevi prava Unije postoje u pogledu te procjene?”

Prethodna pitanja

Prvo pitanje

21 Svojim prvim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 tumačiti na način da mu se protivi tumačenje nacionalnog propisa prema kojem utvrđenje da postoji ozbiljna i individualna prijetnja životu ili osobi civila zbog „općeg nasilja u situacijama oružanog sukoba” u smislu te odredbe, u slučaju u kojem taj civil nije konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih svojim osobnim okolnostima, ovisi o uvjetu da je omjer broja žrtava na predmetnom području u odnosu na ukupan broj stanovnika na tom području dosegnuo određeni prag.

22 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, valja podsjetiti na to da je cilj Direktive 2011/95, donesene osobito na temelju članka 78. stavka 2. točke (b) UFEU-a, među ostalim, uspostaviti jedinstven sustav supsidijarne zaštite. U tom pogledu iz uvodne izjave 12. Direktive 2011/95 proizlazi da je jedan od njezinih glavnih ciljeva osigurati da sve države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, t. 35. i navedenu sudsku praksu).

23 S tim u vezi, iz članka 18. Direktive 2011/95 – u vezi s definicijom pojma „osoba koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu”, sadržanog u njezinu članku 2. točki (f), i izraza „status supsidijarne zaštite”, sadržanog u njezinu članku 2. točki (g) – proizlazi da status supsidijarne zaštite iz te direktive u načelu treba odobriti svakom državljaninu treće zemlje ili osobi bez državljanstva kojoj, u slučaju vraćanja u državu svojeg podrijetla ili prethodnog uobičajenog boravišta, prijeti stvarna opasnost od ozbiljne nepravde u smislu članka 15. navedene direktive (vidjeti presudu od 23. svibnja 2019., Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, t. 36. i navedenu sudsku praksu).

24 Također valja podsjetiti na to da je, kao što je to istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 16. svojeg mišljenja, Direktiva 2011/95 s učinkom od 21. prosinca 2013. stavila izvan snage i zamijenila Direktivu Vijeća 2004/83/EZ od 29. travnja 2004. o minimalnim standardima za kvalifikaciju i status državljana treće zemlje ili osoba bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zaštita te o sadržaju odobrene zaštite (SL 2004., L 304, str. 12.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 64.) i da ta promjena pravnog pravila nije dovela ni do kakve izmjene pravnog sustava priznavanja supsidijarne zaštite, čak ni u pogledu numeriranja predmetnih odredbi. Tako je tekst članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 potpuno istovjetan tekstu članka 15. točke (c) Direktive 2004/83, tako da je sudska praksa koja se odnosi na tu drugu odredbu relevantna za tumačenje prve (vidjeti u tom smislu presudu od 13. siječnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Status izbjeglice osobe bez državljanstva palestinskog podrijetla), C-507/19, EU:C:2021:3, t. 37.).

25 Članak 15. Direktive 2011/95 predviđa tri vrste „ozbiljnih nepravdi” čije utvrđenje može dovesti do toga da se osobi koja ih trpi odobri supsidijarna zaštita. Što se tiče razloga iz točke (a), odnosno „smrtne kazne ili smaknuća”, i točke (b), odnosno opasnosti od „mučenja ili nečovječnog postupanja”, te „ozbiljne nepravde” obuhvaćaju situacije u kojima je podnositelj zahtjeva za supsidijarnu zaštitu posebno izložen opasnosti od ugrožavanja određenog tipa (presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, t. 32.).

26 Nasuprot tomu, kako je to Sud precizirao, ugrožavanje iz članka 15. točke (c) Direktive 2011/95, odnosno „ozbiljna i pojedinačna prijetnja životu [ili osobi]” podnositelja zahtjeva, odnosi se na opasnost od „općenitije” nepravde od onih navedenih u točkama (a) i (b) istog članka. Tako se općenitije misli na „prijetnj[u] […] životu [ili osobi civila]”, a ne na određeno nasilje. Usto, te su prijetnje svojstvene općoj situaciji oružanog sukoba koja uzrokuje „opće nasilje”, što podrazumijeva da se ono može proširiti na osobe neovisno o njihovoj pojedinačnoj situaciji (presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, t. 33. i 34.).

27 Drugim riječima, kako je to utvrdio nezavisni odvjetnik u točki 20. svojeg mišljenja, postojanje „ozbiljne i individualne prijetnje”, u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95, ne ovisi o uvjetu da podnositelj zahtjeva za supsidijarnu zaštitu podnese dokaz da je konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih svojim osobnim okolnostima.

28 Naime, u tom kontekstu, izraz „individualna” treba shvatiti na način da obuhvaća povrede usmjerene protiv civila bez obzira na njihov identitet, ako stupanj općeg nasilja koje obilježava oružani sukob koji je u tijeku, a koji ocjenjuju nadležna nacionalna tijela kojima je podnesen zahtjev za supsidijarnu zaštitu ili sudovi države članice kojima je upućena odluka o odbijanju takvog zahtjeva, doseže tako visoku razinu da postoje ozbiljni i utvrđeni razlozi za vjerovanje da bi civil vraćen u dotičnu zemlju ili, ovisno o okolnostima, u dotičnu regiju samom činjenicom svoje prisutnosti na njezinu području bio u stvarnoj opasnosti da pretrpi ozbiljnu prijetnju iz članka 15. točke (c) navedene direktive (presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94, t. 35.).

29 U ovom slučaju, kao što je to istaknuto u točki 18. ove presude, sud koji je uputio zahtjev nije uvjeren da se nasilje koje vlada u pokrajini Nangarhar posebno odnosi na tužitelje iz glavnog postupka zbog njihove osobne situacije. Nasuprot tome, on smatra da bi – s obzirom na opću sigurnosnu situaciju u navedenoj provinciji – tužitelji iz glavnog postupka, u slučaju povratka u nju, doista bili u opasnosti da zbog same svoje prisutnosti budu izloženi ozbiljnoj i individualnoj prijetnji zbog općeg nasilja vezanog uz sukob.

30 Međutim, kao što je to također navedeno u točki 17. ove presude, na temelju sudske prakse Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud), utvrđenje takvih ozbiljnih i individualnih prijetnji nužno pretpostavlja kvantitativnu procjenu „rizika od smrti ili ozljede”, izraženog omjerom broja žrtava na predmetnom području u odnosu na ukupan broj stanovnika na tom području, koji obvezno mora dosegnuti određenu minimalnu vrijednost. Ako ta minimalna vrijednost nije dosegnuta, ne provodi se nikakva sveobuhvatna ocjena posebnih okolnosti predmetnog slučaja.

31 Međutim, u tom pogledu valja smatrati, s jedne strane, da se kriterij Bundesverwaltungsgerichta (Savezni upravni sud) – prema kojem utvrđenje postojanja „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 pretpostavlja da broj žrtava koje su već utvrđene, s obzirom na cjelokupnu populaciju u dotičnoj regiji, doseže određeni prag – doista može smatrati relevantnim za utvrđivanje postojanja takvih prijetnji.

32 Naime, visok omjer između ukupnog broja civila koji žive u dotičnoj regiji i stvarnih žrtava nasilja koje su počinile stranke sukoba protiv života ili fizičkog integriteta civila u toj regiji može dovesti do zaključka da bi u budućnosti moglo biti i drugih civilnih žrtava u navedenoj regiji. Takvo bi utvrđenje stoga omogućilo utvrđenje postojanja ozbiljnih prijetnji iz članka 15. točke (c) Direktive 2011/95.

33 Međutim, mora se istaknuti, s druge strane, da samo to utvrđenje ne može predstavljati jedini odlučujući kriterij kako bi se utvrdilo postojanje „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95. Posebice, nepostojanje takvog utvrđenja ne može samo po sebi dostajati da se sustavno i u svim okolnostima isključi postojanje opasnosti od takve prijetnje, u smislu navedene odredbe, i, da ono samim time – automatski i bez iznimke – dovede do isključenja supsidijarne zaštite.

34 Naime, takav bi pristup, kao prvo, bio u suprotnosti s ciljevima Direktive 2011/95, koji se sastoje od pružanja supsidijarne zaštite svim osobama kojima je potrebna takva zaštita. Osobito, kako to proizlazi iz uvodnih izjava 6. i 12. te direktive, njezin je glavni cilj osigurati da sve države članice primjenjuju zajedničke kriterije za utvrđivanje osoba kojima je zaista potrebna međunarodna zaštita, nudeći im primjeren status.

35 Međutim, sustavna primjena nadležnih tijela države članice samo jednog kvantitativnog kriterija – čija pouzdanost može biti upitna, uzimajući u obzir konkretne poteškoće pri pronalaženju objektivnih i neovisnih izvora informacija u području oružanog sukoba – kao što je to minimalan broj ozlijeđenih

ili preminulih civilnih žrtava, kako bi se odbilo priznavanje supsidijarne zaštite, može navesti nacionalna tijela da odbiju priznati međunarodnu zaštitu, protivno obvezi država članica da utvrde osobe kojima je zaista potrebna takva supsidijarna zaštita.

36 Kao drugo, takvo bi tumačenje moglo potaknuti podnositelje zahtjeva za međunarodnu zaštitu da se upute u države članice koje ne primjenjuju kriterij određenog praga prethodno utvrđenih žrtava ili koje u tom pogledu uzimaju niži prag, što bi moglo ohrabriti praksu *forum shoppinga* s ciljem zaobilaženja pravila uspostavljenih Direktivom 2011/95. Međutim, treba podsjetiti na to da bi, kao što se to navodi u uvodnoj izjavi 13. te direktive, usklađivanje propisa o priznavanju i sadržaju statusa izbjeglica i supsidijarne zaštite trebalo pomoći u „ograničavanju sekundarnih kretanja tražitelja međunarodne zaštite između država članica”, gdje je takvo kretanje isključivo uzrokovano razlikama u pravnim okvirima.

37 Imajući sve navedeno u vidu, na prvo pitanje valja odgovoriti da članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da mu se protivi tumačenje nacionalnog propisa prema kojem utvrđenje da postoji ozbiljna i individualna prijetnja životu ili osobi civila zbog „općeg nasilja u situacijama oružanog sukoba” u smislu te odredbe, u slučaju u kojem taj civil nije konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih svojim osobnim okolnostima, ovisi o uvjetu da je omjer broja žrtava na predmetnom području u odnosu na ukupan broj stanovnika na tom području dosegnuo određeni prag.

Drugo pitanje

38 Svojim drugim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 tumačiti na način da se za utvrđivanje postojanja „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu te odredbe zahtijeva sveobuhvatno razmatranje svih okolnosti predmetnog slučaja i, ako to nije slučaj, koje druge zahtjeve u tu svrhu treba ispuniti.

39 Kako bi se odgovorilo na to pitanje, najprije valja utvrditi, kao što je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točki 56. svojeg mišljenja, da pojam „ozbiljna i individualna prijetnja” životu ili osobi podnositelja zahtjeva za supsidijarnu zaštitu u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 treba široko tumačiti.

40 Stoga se za utvrđivanje postojanja „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 zahtijeva sveobuhvatno razmatranje svih relevantnih okolnosti predmetnog slučaja, osobito onih koje obilježavaju stanje u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva.

41 Naime, kad je riječ o zahtjevu za međunarodnu zaštitu podnesenom na temelju članka 15. točke (c) Direktive 2011/95, iako se taj zahtjev ne poziva na elemente koji se odnose na položaj podnositelja zahtjeva, iz članka 4. stavka 3. te direktive proizlazi da takav zahtjev treba biti predmet pojedinačne ocjene, za koju treba uzeti u obzir čitav niz elemenata.

42 Među tim elementima nalaze se, među ostalim, u skladu s člankom 4. stavkom 3. točkom (a) te direktive, „sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla u vrijeme donošenja odluke o zahtjevu”.

43 Konkretnije, kako je to u biti istaknuo nezavisni odvjetnik u točkama 56. i 59. svojeg mišljenja, kao elementi koji se razmatraju prilikom procjene stvarne opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 mogu se uzeti u obzir i intenzitet oružanih sukoba, razina organizacije prisutnih oružanih snaga i trajanje sukoba (vidjeti u tom smislu presudu od 30. siječnja 2014., Diakité, C 285/12, EU:C:2014:39, t. 35.) kao i drugi elementi kao što je zemljopisni opseg situacije općeg nasilja, stvarno odredište podnositelja zahtjeva u slučaju vraćanja u dotičnu zemlju ili na predmetno područje i eventualno namjerna agresija zaraćenih strana protiv civila.

44 Iz toga slijedi da je sustavna primjena nadležnih tijela države članice kriterija kao što je najmanji broj ozlijeđenih ili preminulih civilnih žrtava, kako bi se utvrdio stupanj intenziteta oružanog sukoba, a da se pritom ne ispituju sve relevantne okolnosti koje obilježavaju stanje u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva za supsidijarnu zaštitu, protivna odredbama Direktive 2011/95 jer može dovesti do toga da ta tijela odbiju dodijeliti tu zaštitu, suprotno obvezi država članica da utvrde osobe kojima je zaista potrebna ta zaštita.

45 S obzirom na prethodna razmatranja, na drugo pitanje valja odgovoriti tako da članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da se za utvrđivanje postojanja „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu te odredbe zahtijeva sveobuhvatno razmatranje svih okolnosti predmetnog slučaja, osobito onih koje obilježavaju stanje u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva.

Troškovi

46 Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (treće vijeće) odlučuje:

1. **Članak 15. točku (c) Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljana trećih zemalja ili osoba bez državljanstva za ostvarivanje međunarodne zaštite, za jedinstveni statusa izbjeglica ili osoba koje ispunjavaju uvjete za supsidijarnu zaštitu te sadržaj odobrene zaštite treba tumačiti na način da mu se protivi tumačenje nacionalnog propisa prema kojem utvrđenje da postoji ozbiljna i individualna prijetnja životu ili osobi civila zbog „općeg nasilja u situacijama oružanog sukoba” u smislu te odredbe, u slučaju u kojem taj civil nije konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih svojim osobnim okolnostima, ovisi o uvjetu da je omjer broja žrtava na predmetnom području u odnosu na ukupan broj stanovnika na tom području dosegnuo određeni prag.**

2. **Članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da se za utvrđivanje postojanja „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu te odredbe zahtijeva sveobuhvatno razmatranje svih okolnosti predmetnog slučaja, osobito onih koje obilježavaju stanje u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva.**

Potpisi