Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (drugo vijeće)

20. siječnja 2021.*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Direktiva 2004/83/EZ – Minimalni standardi uvjeta za stjecanje statusa izbjeglice ili statusa stečenog na temelju supsidijarne zaštite – Status izbjeglice – Članak 2. točka (c) – Prestanak izbjegličkog statusa – Članak 11. – Promjena okolnosti – Članak 11. stavak 1. točka (e) – Mogućnost stavljanja pod zaštitu države podrijetla – Kriteriji za ocjenu – Članak 7. stavak 2. – Financijska i socijalna potpora – Irelevantnost”

U predmetu C-255/19,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Viši sud (Odjel za imigraciju i azil), Ujedinjena Kraljevina), odlukom od 22. ožujka 2019., koju je Sud zaprimio 26. ožujka 2019., u postupku

Secretary of State for the Home Department

protiv

OA,

uz sudjelovanje:

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR),

SUD (drugo vijeće),

u sastavu: A. Arabadjiev, predsjednik vijeća, K. Lenaerts, predsjednik Suda, u svojstvu suca drugog vijeća, A. Kumin, T. von Danwitz (izvjestitelj) i P. G. Xuereb, suci,

nezavisni odvjetnik: G. Hogan,

tajnik: C. Strömholm, administratorica,

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 27. veljače 2020.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

– za vladu Ujedinjene Kraljevine, Z. Lavery i J. Simpson, u svojstvu agenata, uz asistenciju D. Blundella, *barrister*,

– za francusku vladu, u početku A.-L. Desjonquères, A. Daniel, D. Colas i D. Dubois, a zatim A.-L. Desjonquères, A. Daniel i D. Dubois, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: engleski.

– za mađarsku vladu, M. Z. Fehér i R. Kissné Berta, u svojstvu agenata,

– za Europsku komisiju, u početku A. Azema, M. Condou-Durande i J. Tomkin, a zatim A. Azema i J. Tomkin, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisnog odvjetnika na raspravi održanoj 30. travnja 2020.,

donosi sljedeću

Presudu

1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na tumačenje članka 2. točke (c), članka 7. i članka 11. stavka 1. točke (e) Direktive 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.).

2 Zahtjev je upućen u okviru spora između Secretary of State for the Home Department (ministar unutarnjih poslova, Ujedinjena Kraljevina) i osobe OA, somalijskog državljanina, u vezi s opozivom njezina statusa izbjeglice.

Pravni okvir

Međunarodno pravo

3 Konvencija o statusu izbjeglica, potpisana u Ženevi 28. srpnja 1951. (Zbirka međunarodnih ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), stupila je na snagu 22. travnja 1954. Dopunjena je Protokolom o statusu izbjeglica sklopljenim u New Yorku 31. siječnja 1967., koji je stupio na snagu 4. listopada 1967. (u daljnjem tekstu: Ženevska konvencija).

4 Na temelju članka 1. odjeljka A stavka 2. prvog podstavka Ženevske konvencije, pojam „izbjeglica” odnosi se na svaku osobu „koja se nalazi izvan zemlje svog državljanstva […], te uslijed osnovanog straha od proganjanja zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, pripadnosti određenoj društvenoj skupini, ili zbog političkog mišljenja, ne može, ili zbog tog straha, ne želi prihvatiti zaštitu dotične zemlje; ili osoba bez državljanstva koja se […] nalazi izvan zemlje prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se ne može ili se zbog straha ne želi u nju vratiti […]”.

5 Članak 1. odjeljak C stavak 5. te konvencije određuje:

„Ova Konvencija neće se primjenjivati na osobe koje ispunjavaju uvjete odjeljka A u sljedećim slučajevima:

[…]

5. Ako više ne može odbijati staviti se pod zaštitu zemlje svojeg državljanstva jer više ne postoje okolnosti na temelju kojih joj je priznat status izbjeglice;

pri čemu se odredbe ovog stavka ne primjenjuju na izbjeglicu iz stavka 1. odjeljka A ovog članka koji se može pozvati na nepobitne razloge koji proizlaze iz ranijih proganjanja zbog kojih odbija povratak u zemlju svojeg državljanstva.”

Pravo Unije

6 Uvodna izjava 3. Direktive 2004/83 predviđa da „Ženevska konvencija i Protokol predstavljaju temelj međunarodnog pravnog režima za zaštitu izbjeglica.”

7 Članak 1. te direktive glasi:

„Cilj je ove Direktive utvrditi minimalne standarde u pogledu kvalifikacije i statusa državljana trećih zemalja ili osobe bez državljanstva kao izbjeglica ili osoba kojima je na drugi način potrebna međunarodna zašita te utvrditi sadržaj odobrene zaštite.”

8 U skladu s člankom 2. točkama (c) do (e) navedene direktive:

„Za potrebe ove Direktive:

[…]

(c) ‚izbjeglica’ znači državljanin treće zemlje koji je, zbog osnovanog straha od proganjana zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini, izbjegao iz svoje nacionalne države te nije u mogućnosti ili, zbog takvog straha, ne želi staviti se pod zaštitu te države, kao i osobu bez državljanstva koja se nalazi izvan države prethodnog uobičajenog boravišta, a koja se zbog istih gore navedenih razloga, ili zbog takvog straha, ne želi vratiti u tu državu, te na koju se ne primjenjuje članak 12.;

(d) ‚status izbjeglice’ znači priznavanje kao izbjeglice državljanina treće zemlje ili osobe bez državljanstva od strane države članice;

(e) ‚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 […] 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.”

9 U članku 7. navedene direktive, naslovljenom „Davatelji zaštite”, u stavcima 1. i 2. predviđeno je:

„1. Zaštitu mogu pružiti:

(a) država; ili

(b) stranke ili organizacije, uključujući međunarodne organizacije, koje kontroliraju državu ili bitni dio državnog područja.

2. Općenito se smatra da je zaštita pružena ako čimbenici navedeni u stavku 1. poduzimaju razumne mjere s ciljem sprečavanja proganjanja ili trpljenja ozbiljne nepravde, među ostalim, primjenom učinkovitog pravnog sustava za otkrivanje, gonjenje i kažnjavanje djela koja predstavljaju proganjanje ili ozbiljnu nepravdu, i ako postoji dostupnost takve zaštite podnositelju zahtjeva.”

10 U skladu s člankom 9. Direktive 2004/83, naslovljenim „Djela proganjanja”:

„1. Djela proganjanja u smislu članka [1. odjeljka A] Ženevske konvencije moraju:

(a) biti dovoljno ozbiljna po svojoj prirodi ili ponavljanju da predstavljaju ozbiljno kršenje temeljnih ljudskih prava, posebno prava koja ne mogu biti ograničena prema članku 15. stavku 2. Europske konvencije o zaštiti ljudskih prava i temeljnih sloboda [potpisane u Rimu 4. studenoga 1950., u daljnjem tekstu: EKLJP], ili

(b) biti skup različitih mjera, uključujući kršenja ljudskih prava, koje je dovoljno ozbiljno da utječe na pojedinca na sličan način kako je navedeno u točki (a).

2. Djela proganjanja u smislu stavka 1. mogu, među ostalim, biti u obliku:

(a) fizičkog ili mentalnog nasilja, uključujući seksualno nasilje;

[…]

3. U skladu s člankom 2. točkom (c) mora postojati veza između razloga navedenih u članku 10. i djela proganjanja u smislu stavka 1.”

11 Članak 11. te direktive, naslovljen „Prestanak statusa”, u stavku 1. točki (e) i stavku 2. određuje:

„1. Državljani treće zemlje ili osobe bez državljanstva prestaju biti izbjeglice ako:

[…]

(e) ako više ne mogu odbijati staviti se pod zaštitu države svojeg državljanstva jer više ne postoje okolnosti na temelju kojih im je priznat status izbjeglica;

[…]

2. Razmatrajući točke (e) i (f) stavka 1., države članice uzimaju u obzir podatak o tome je li promjena okolnosti značajna i stalna, da se strah od proganjanja više ne može smatrati osnovanim.”

12 Članak 15. navedene direktive, naslovljen „Ozbiljna nepravda”, glasi:

„Ozbiljnom se nepravdom smatraju:

(a) smrtna kazna ili smaknuće; ili

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

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

13 Direktiva 2004/83 stavljena je izvan snage s učinkom od 21. prosinca 2013. Direktivom 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.). U skladu s uvodnom izjavom 50. te direktive, Ujedinjena Kraljevina i Irska ne sudjeluju u donošenju ove Direktive, nisu njom vezani niti se ona na njih primjenjuje.

Pravo Ujedinjene Kraljevine

14 Člankom 4. stavcima 1. i 2. Refugee or Person In Need of International Protection Regulations 2006 (Uredba o izbjeglicama ili osobama kojima je potrebna međunarodna zaštita iz 2006.) određuje se:

„1. Odlučiti je li osoba izbjeglica ili osoba kojoj je potrebna međunarodna zaštita protiv proganjanja ili teške štete i pružiti zaštitu može:

(a) država; ili

(b) stranke ili organizacije, uključujući međunarodne organizacije, koje kontroliraju državu ili bitan dio državnog područja te države.

2. Smatrat će se da je zaštita općenito pružena kada čimbenici navedeni u stavku 1. točkama (a) i (b) poduzimaju razumne mjere s ciljem sprečavanja proganjanja ili trpljenja ozbiljne nepravde primjenom učinkovitog pravnog sustava za otkrivanje, gonjenje i kažnjavanje djela koja predstavljaju proganjanje ili ozbiljnu nepravdu, i ako osoba navedena u stavku 1. ima pristup takvoj zaštiti."

15 Članak 338A Immigration Rules (Pravila o imigraciji) glasi:

„Osobi će se opozvati ili joj se neće obnoviti status izbjeglice iz članka 334. ako su ispunjeni uvjeti za primjenu bilo kojeg od članaka 339A do 339AB. […]"

16 U skladu s člankom 339A tih pravila:

„Ovaj članak primjenjuje se ako ministar unutarnjih poslova utvrdi da se ispunio jedan ili više sljedećih uvjeta:

[…]

(v) uslijed prestanka okolnosti zbog kojih joj je priznat status izbjeglice osoba više ne može nastaviti odbijati zaštitu zemlje svojeg državljanstva; ili

(vi) ako se radi o osobi bez državljanstva, koja se može vratiti u zemlju prethodnog uobičajenog boravišta jer više ne postoje okolnosti na temelju kojih joj je priznat status izbjeglice.

Pri razmatranju točaka (v) i (vi) ministar unutarnjih poslova uzet će u obzir podatak o tome je li promjena okolnosti značajna i trajna, tako da se strah od proganjanja više ne može smatrati osnovanim."

Glavni postupak i prethodna pitanja

17 Osoba OA somalijski je državljanin koji potječe iz Mogadiša (Somalija). Član je manjinskog klana Reer Hamar.

18 Osoba OA i njegova tadašnja žena bili su devedesetih godina prošlog stoljeća žrtve više ozbiljnih nepravdi i nasilnih napada koje je počinila paravojna skupina Hawiye u Mogadišu.

19 Godine 2001. pobjegli su iz Somalije i otišli u Keniju. Tijekom te iste godine tadašnja žena osobe OA ušla je u Ujedinjenu Kraljevinu te je dobila status izbjeglice zbog progona navedenih u prethodnoj točki.

20 Osoba OA je tijekom 2003. stigla u Ujedinjenu Kraljevinu i tamo dobila status izbjeglice kao uzdržavanik svoje tadašnje žene.

21 Ministar unutarnjih poslova obavijestio je 8. srpnja 2014. osobu OA da namjerava opozvati njezin status izbjeglice.

22 Odlukom od 27. rujna 2016. ministar unutarnjih poslova opozvao je status izbjeglice osobi OA zbog promjene okolnosti u njezinoj državi podrijetla te ju je isključio iz humanitarne zaštite na temelju nacionalnog zakona iz područja useljavanja, smatrajući da vraćanje osobe OA u njezinu državu podrijetla ne krši obveze Ujedinjene Kraljevine na temelju članka 3. EKLJP-a.

23 Osoba OA podnijela je tužbu protiv te odluke First-tier Tribunalu (Immigration and Asylum Chamber) (Prvostupanjski sud (Vijeće za imigraciju i azil), Ujedinjena Kraljevina). Taj je sud donio prvu presudu kojom je u cijelosti odbijena tužba osobe OA, a potom je, nakon što je Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Viši sud (Odjel za imigraciju i azil), Ujedinjena Kraljevina) ukinuo tu presudu, donio drugu presudu kojom je djelomično odbio navedenu tužbu.

24 Nakon što je ukinuo tu drugu presudu, Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Viši sud (Odjel za imigraciju i azil)) sada mora provesti novo ispitivanje tužbe osobe OA.

25 Pred sudom koji je uputio zahtjev ministar unutarnjih poslova tvrdi da je imao pravo opozvati status izbjeglice osobi OA zbog trajne promjene okolnosti u njezinoj državi podrijetla, na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) Direktive 2004/83, s obzirom na to da, prema njegovu mišljenju, većinski klan u regiji Mogadiš više ne progoni manjinske klanove te da im država osigurava djelotvornu zaštitu. U tom pogledu svoju odluku temeljio je na utvrđenjima iz presude koja služi kao smjernica tog istog suda od 3. listopada 2014., MOJ i dr. (povratak u Mogadiš):

„(ii) Općenito, osoba koja je ‚obični civil' (tj. nije povezana sa snagama sigurnosti, vladinom ili službenom upravom, nevladinom organizacijom ili međunarodnom organizacijom) po povratku u Mogadiš nakon razdoblja odsutnosti neće se suočiti sa stvarnom opasnošću od proganjanja ili opasnošću od nepravde za koje je potrebna zaštita na temelju članka 3. EKLJP-a ili članka 15. stavka (c) Direktive [2004/83]. […]

[…]

(vii) Osoba koja se nakon razdoblja odsutnosti vrati u Mogadiš potražit će svoju nuklearnu obitelj, ako ima obitelj koja tamo živi, kako bi zatražila pomoć za ponovno privikavanje na tamošnji život i osigurala si sredstva za njega. Iako će osoba koja je predmet mjere vraćanja možda zatražiti pomoć i od pripadnika klana koji nisu njezini bliski srodnici, ta će pomoć vjerojatno biti pružena samo pripadnicima većinskih klanova s obzirom na to da manjinski klanovi nemaju mnogo za ponuditi.

(viii) Značaj pripadnosti klanu u Mogadišu se promijenio. Sada klanovi potencijalno nude mehanizme socijalne potpore i pomažu pri pristupu sredstvima za život i imaju manju zaštitnu funkciju nego ranije. U Mogadišu ne postoje paravojne postrojbe klanova, nasilje među klanovima ni diskriminatorno postupanje na temelju pripadnosti klanu, uključujući ni prema pripadnicima manjinskih klanova.

[…]

(xi) Samo one osobe koje nemaju potporu klana ili obitelji, koje ne primaju novac iz inozemstva i koje nemaju stvarne izglede za osiguranje pristupa sredstvima za život nakon povratka suočit će se sa životnim okolnostima koje nisu prihvatljive u smislu humanitarne zaštite.

(xii) Dokazi jasno upućuju na to da se sada mogu vratiti živjeti u grad općenito i oni koji nisu porijeklom iz Mogadiša a da se pritom ne suoče sa stvarnom opasnošću od bijede iz članka 15. točke (c) Direktive [2004/83]. S druge strane, nije realno očekivati preseljenje u grad osobe iz manjinskog klana koja nema prethodnih veza s gradom, nema novčanih sredstava ni neki drugi oblik klanske, obiteljske ili socijalne potpore, jer će u nedostatku sredstava za osiguranje doma i bez nekog oblika trajne financijske potpore postojati opasnost da neće imati drugog izbora nego živjeti u improviziranom smještaju unutar kampova za interno raseljene osobe u kojima postoji stvarna mogućnost života u uvjetima koji su ispod prihvatljivih humanitarnih standarda.”

26 Osoba OA osporava ta utvrđenja i tvrdi da još uvijek opravdano strahuje od proganjanja u Mogadišu i da ga somalijska državna tijela ne mogu zaštititi od tih ozbiljnih nepravdi. U tom pogledu ističe procjenu koju je u lipnju 2014. proveo United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) (Ured Visokog povjerenika Ujedinjenih naroda za izbjeglice, u daljnjem tekstu: UNHCR) prema kojoj situacija u Mogadišu još uvijek izaziva ozbiljnu zabrinutost u pogledu dostupnosti državne zaštite, pri čemu su, osim toga, manjinski klanovi u posebno nepovoljnom položaju osobito u tom gradu. Osim toga, tvrdi da se presuda koja služi kao smjernica, navedena u prethodnoj točki, temelji na pogrešnom tumačenju državne zaštite jer se djelomično temelji na postojanju zaštite koju pruža obitelj ili drugi članovi klana koji nisu državni subjekti nego privatni subjekti.

27 Prema navodima iz zahtjeva za prethodnu odluku, određeni sudovi u Ujedinjenoj Kraljevini smatraju da dostupnost dovoljne zaštite treba uzeti u obzir i u fazi ocjene elementa koji se odnosi na „osnovan strah od proganjanja” i u fazi ocjene elementa koji se odnosi na „zaštitu” pod koju se podnositelj zahtjeva ne može ili ne želi staviti, međutim da zahtjevi koji se moraju ispuniti u tim dvjema fazama nisu uvijek isti. Ti sudovi smatraju da, iako taj drugi element treba ocijeniti s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz članka 7. Direktive 2004/83, ti se zahtjevi ipak ne primjenjuju prilikom razmatranja koje se odnosi na prvi element, u kojem se stoga može u obzir uzeti svaki oblik zaštite, a konkretno i potpora koju pruža osobito obitelj ili klan predmetne osobe.

28 Kad je riječ o situaciji osobe OA nakon mogućeg povratka u Mogadiš, sud koji je uputio zahtjev smatra da bi ona imala mogućnost, iako ograničenu zbog svoje smanjene pokretljivosti, pronaći posao u tom gradu. Usto, osoba OA mogla bi tražiti financijsku potporu od članova svoje bliske obitelji koji žive u navedenom gradu, od sestre za koju se zna da je zadnje boravila u Dubaiju (Ujedinjeni Arapski Emirati), kao i od članova klana Reer Hamar koji borave u Ujedinjenoj Kraljevini, barem za vrijeme dok ona sama ne može zadovoljavati svoje potrebe u Mogadišu.

29 U tim je okolnostima Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) (Viši sud (Odjel za imigraciju i azil)) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

„ 1. Treba li ‚zaštitu zemlje državljanstva’ u smislu članka 11. stavka 1. točke (e) i članka 2. točke (e) Direktive 2004/83 razumjeti kao državnu zaštitu?

2. Treba li prilikom odlučivanja o tome postoji li osnovan strah od proganjanja u smislu članka 2. točke (e) Direktive 2004/83 i o tome je li dostupna zaštita protiv takvih progona u skladu s člankom 7. te direktive primijeniti ‚kriterij zaštite’ ili ‚istragu o zaštiti’ na oba pitanja i, ako da, primjenjuju li se u svakom od tih slučajeva isti kriteriji?

3. Neovisno o primjenjivosti zaštite nedržavnih tijela iz članka 7. stavka 1. točke (b) Direktive 2004/83 i ako je odgovor na prvo pitanje potvrdan, treba li djelotvornost ili dostupnost zaštite procijeniti samo u odnosu na zaštitne radnje/funkcije državnih tijela ili se mogu uzeti u obzir i zaštitne radnje/funkcije privatnih subjekata (civilno društvo) poput obitelji i/ili klanova?

4. Jesu li (kao što se predmnijeva u drugom i trećem pitanju) kriteriji koji uređuju ‚istragu o zaštiti’ koju valja provesti pri razmatranju prestanka statusa u okviru članka 11. stavka 1. točke (e) Direktive 2004/83 isti kao i oni koji se trebaju primijeniti u okviru članka 7. te direktive?”

Prethodna pitanja

Uvodna očitovanja

30 Uvodno valja istaknuti da iako je, prema navodima iz zahtjeva za prethodnu odluku, osobi OA priznat status izbjeglice zbog djela nasilnog proganjanja kojih je bila žrtva kao pripadnik manjinskog klana u Mogadišu tijekom devedesetih godina prošlog stoljeća, a koje je počinila paravojna skupina većinskog klana u tom gradu, iz istih navoda proizlazi da nakon promjena koje su u međuvremenu nastupile „u Mogadišu ne postoje paravojne postrojbe klanova, nasilje među klanovima ni diskriminatorno postupanje na temelju pripadnosti klanu, uključujući ni prema pripadnicima manjinskih klanova”. U tom pogledu čini se da se navedeni zahtjev temelji na razmatranju da Savezna Republika Somalija od tada u načelu pruža dostatnu zaštitu od djela proganjanja, pri čemu se ta zaštita ipak može dopuniti zaštitom koju pružaju privatni subjekti, poput obitelji i klana. U tom kontekstu sud koji je uputio zahtjev ističe da samo oni somalijski državljani koji se vrate u Mogadiš, a koji nemaju financijsku ili drugu potporu klana ili obitelji, „nemaju stvarne izglede osiguranja pristupa sredstvima za život nakon povratka [i] suočit će se sa životnim okolnostima koje nisu prihvatljive u smislu humanitarne zaštite”.

31 S obzirom na navedeno, iz tih istih navoda proizlazi da osoba OA osporava utvrđenja suda koji je uputio zahtjev, kako su sažeta u prethodnoj točki, tvrdeći da još uvijek opravdano strahuje od proganjanja u Mogadišu i da ga somalijska državna tijela nisu u mogućnosti zaštititi od tih djela proganjanja. Osim toga, francuska vlada je na raspravi tvrdila da utvrđenja tog suda vezana uz zaštitu koju osiguravaju ta tijela i nepostojanje opasnosti od progona više ne odgovaraju trenutačnoj situaciji koja prevladava u Somaliji.

32 U tim okolnostima je na sudu koji je uputio zahtjev da provjeri postoji li opasnost za osobu OA da bude žrtva proganjanja nakon povratka u Mogadiš.

Četvrto pitanje

33 Svojim četvrtim pitanjem, koje valja razmotriti na prvome mjestu, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 2004/83 tumačiti na način da „zaštita” predviđena u toj odredbi u pogledu prestanka izbjegličkog statusa mora ispunjavati iste zahtjeve kao što su oni koji proizlaze, kad je riječ o dodjeli tog statusa, iz članka 2. točke (c) te direktive, u vezi s njezinim člankom 7. stavcima 1. i 2.

34 U tom pogledu iz teksta članka 11. stavka 1. točke (e) navedene direktive proizlazi da državljanin treće zemlje prestaje biti izbjeglica ako više ne može odbijati staviti se pod zaštitu zemlje svojeg državljanstva jer više ne postoje okolnosti na temelju kojih mu je priznat status izbjeglice.

35 Ta odredba, na isti način kao i članak 1. odjeljak C stavak 5. Ženevske konvencije, propisuje da se osobu prestaje smatrati izbjeglicom kada prestanu postojati okolnosti zbog kojih joj je dodijeljen taj status, tj., drugim riječima, kada više ne ispunjava uvjete za status izbjeglice. Budući da članak 11. stavak 1. točka (e) Direktive 2004/83 određuje da državljanin „više ne može odbijati” staviti se pod zaštitu države svojeg državljanstva, to znači da podrazumijeva da je „zaštita” o kojoj je riječ ista ona koja do tog trenutka nije postojala, tj. zaštita protiv djela proganjanja za barem jedan od pet razloga navedenih u članku 2. točki (c) te direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 65. i 67.).

36 Dakle, okolnosti koje dokazuju nemogućnost države podrijetla ili, suprotno, njezinu mogućnost da osigura zaštitu protiv djela proganjanja predstavljaju ključni element u ocjeni koja dovodi do odobravanja ili, ovisno o slučaju, ako se dođe do suprotnog zaključka, prestanka izbjegličkog statusa.

Takav prestanak stoga podrazumijeva da su promijenjene okolnosti otklonile razloge koji su doveli do priznavanja statusa izbjeglice (presuda od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 68. i 69.).

37 Uzimajući u obzir simetriju koju Direktiva 2004/83 uspostavlja između odobravanja i prestanka statusa izbjeglice, zaštita koja može isključiti taj status, u okviru članka 2. točke (c) te direktive, ili koja na temelju njezina članka 11. stavka 1. točke (e) može dovesti do njegova prestanka, mora ispunjavati iste zahtjeve koji proizlaze, osobito, iz članka 7. stavaka 1. i 2. navedene direktive.

38 Za donošenje zaključka da strah izbjeglice o kojem je riječ od proganjanja više nije osnovan, prema članku 7. stavku 2. Direktive 2004/83, nadležna tijela moraju, uzimajući u obzir izbjegličinu osobnu situaciju, provjeriti jesu li pružatelji zaštite o kojima je riječ, u smislu stavka 1. tog članka 7., poduzeli razumne mjere za sprečavanje proganjanja te primjenjuju li stoga, među ostalim, učinkovit pravni sustav za otkrivanje, gonjenje i kažnjavanje djela koja predstavljaju proganjanje i hoće li predmetnom državljaninu takva zaštita biti dostupna ako mu prestane izbjeglički status (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 70. i 74.).

39 S obzirom na prethodna razmatranja, na četvrto pitanje valja odgovoriti da članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 2004/83 treba tumačiti na način da „zaštita” iz te odredbe u pogledu prestanka izbjegličkog statusa mora ispunjavati iste zahtjeve kao što su oni koji, kad je riječ o odobravanju tog statusa, proizlaze iz članka 2. točke (c) te direktive, u vezi s njezinim člankom 7. stavcima 1. i 2.

Prvo, drugo i treće pitanje

40 Svojim prvim, drugim i trećim pitanjem, koja valja ispitati zajedno, sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 2004/83, u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2., tumačiti na način da moguća socijalna i financijska potpora koju pružaju privatni subjekti, poput obitelji ili klana državljanina treće zemlje o kojem je riječ, ispunjava zahtjeve zaštite koji proizlaze iz tih odredbi i je li takva potpora relevantna u svrhu ocjene učinkovitosti ili dostupnosti zaštite koju osigurava država u smislu članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive, ili u svrhu određivanja postojanja osnovanog straha od proganjanja na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) navedene direktive, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (c).

41 U tom pogledu valja razmotriti, kao prvo, može li se smatrati da socijalna i financijska potpora koju pružaju privatni subjekti poput obitelji ili klana državljanina treće zemlje o kojem je riječ ispunjava zahtjeve zaštite koji proizlaze iz članka 11. stavka 1. točke (e) Direktive 2004/83, u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2.

42 U skladu s člankom 2. točkom (c) te direktive, državljanin treće zemlje mora, zbog okolnosti koje postoje u njegovoj državi podrijetla, biti suočen s osnovanim strahom od proganjanja zbog najmanje jednog od pet razloga navedenih u toj odredbi. Te okolnosti dokazuju da ta treća zemlja ne štiti svojeg državljanina protiv proganjanja (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 56. i 57.).

43 Kao što je to nezavisni odvjetnik u biti istaknuo u točki 58. svojeg mišljenja i kao što je to također navedeno u točki 38. ove presude, zaštita koja se zahtijeva člankom 11. stavkom 1. točkom (e) navedene direktive precizirana je u članku 7. stavku 2. te direktive, prema kojem se „[o]pćenito smatra da je zaštita pružena ako čimbenici navedeni u stavku 1. [navedenog članka] poduzimaju razumne mjere s ciljem sprečavanja proganjanja ili trpljenja ozbiljne nepravde, među ostalim, primjenom učinkovitog pravnog sustava za otkrivanje, gonjenje i kažnjavanje djela koja predstavljaju proganjanje ili ozbiljnu nepravdu, i ako postoji dostupnost takve zaštite podnositelju zahtjeva”.

44 Uzimajući u obzir taj tekst, zaštita koja se zahtijeva člankom 11. stavkom 1. točkom (e) Direktive 2004/83 u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2. upućuje na sposobnost treće zemlje čije državljanstvo ima osoba o kojoj je riječ da spriječi ili sankcionira djela proganjanja u smislu navedene direktive (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 59., 67. i 68.). Usto, navedeni članak 7. stavak 2. odnosi se na mjere poduzete radi sprečavanja djela proganjanja kao i na postojanje djelotvornog pravosudnog sustava za otkrivanje, gonjenje i kažnjavanje takvih djela.

45 Članak 9. Direktive 2004/83, koji definira elemente na temelju kojih se djela mogu kvalificirati kao proganjanje, u stavku 1. pojašnjava da relevantna djela moraju biti „dovoljno ozbiljna" po svojoj prirodi ili ponavljanju da predstavljaju „ozbiljno kršenje temeljnih ljudskih prava" ili biti skup različitih mjera koje su „dovoljno ozbiljne" da utječu na pojedinca na sličan način kao „ozbiljno kršenje temeljnih ljudskih prava". Članak 9. stavak 3. te direktive dodaje da mora postojati veza između razloga proganjanja navedenih u njezinu članku 10. i djela proganjanja.

46 Međutim, samo socijalna i financijska podrška, poput one iz zahtjeva za prethodnu odluku, koja se pruža državljaninu treće zemlje o kojem je riječ, nije takve prirode da sama po sebi može spriječiti djela proganjanja, ni otkriti, goniti i kažnjavati takva djela, te se stoga ne može smatrati da osigurava zaštitu koja se zahtijeva člankom 11. stavkom 1. točkom (e) Direktive 2004/83 u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2. To je osobito tako jer se čini da navedena socijalna i financijska potpora u ovom slučaju nema za cilj osigurati zaštitu osobi OA od takvih djela, nego pomoći joj u njezinu ponovnom privikavanju na život u Mogadišu.

47 U tim okolnostima ne može se smatrati da socijalna i financijska potpora, poput one navedene u zahtjevu za prethodnu odluku, koju pruža obitelj ili klan državljanina treće zemlje o kojem je riječ, osigurava zaštitu od djela proganjanja u smislu tih odredbi.

48 Kao drugo, iz toga slijedi da takva socijalna i financijska potpora nije relevantna za ocjenu učinkovitosti ili dostupnosti zaštite koju osigurava država u smislu članka 7. stavka 1. točke (a) Direktive 2004/83.

49 To vrijedi tim više što ekonomske poteškoće u načelu nisu obuhvaćene pojmom „proganjanje" u smislu članka 9. Direktive 2004/83, tako da takva socijalna i financijska podrška kojoj je cilj otklanjanje takvih poteškoća u načelu ne bi trebala utjecati na ocjenu dostatnosti državne zaštite od djela proganjanja.

50 U ovom slučaju, budući da spis kojim Sud raspolaže ne sadržava informacije na temelju kojih bi se moglo smatrati da ekonomske poteškoće s kojima bi se osoba OA mogla suočiti prilikom povratka u Mogadiš predstavljaju djela proganjanja u smislu članka 9. navedene direktive, one nisu obuhvaćene pojmom „proganjanje" u smislu tog članka koje opravdava dodjelu i zadržavanje statusa izbjeglice.

51 Osim toga, iako je francuska vlada na raspravi istaknula da iznimna materijalna oskudica može biti relevantna za odobravanje supsidijarne zaštite, iz navoda u zahtjevu za prethodnu odluku ipak proizlazi da se glavni postupak i pitanja postavljena Sudu ne odnose na pitanje može li se osobi OA dodijeliti supsidijarna zaštita, nego na prestanak njezina statusa izbjeglice. Naime, u tom pogledu valja pojasniti da upućivanje u prethodnim pitanjima na članak 2. točku (e) Direktive 2004/83, koji sadržava definiciju „osobe koja ispunjava uvjete za supsidijarnu zaštitu", treba razumjeti, s obzirom na objašnjenja suda koji je uputio zahtjev i uzimajući u obzir sve elemente spisa kojim raspolaže Sud, na način da se odnosi na članak 2. točku (c) te direktive i stoga isključivo na prestanak statusa izbjeglice tužitelja u glavnom postupku.

52 Nadalje, ako su se pitanja suda koji je uputio zahtjev trebala razumjeti tako da on želi utvrditi može li se, ako klanovi u Mogadišu eventualno, uz socijalnu i financijsku potporu, također pružaju zaštitu sigurnosti, takva zaštita uzeti u obzir u svrhu provjere ispunjava li zaštita koju osigurava država zahtjeve koji proizlaze osobito iz članka 7. stavka 2. Direktive 2004/83, valja podsjetiti da su u svrhu utvrđivanja je li izbjeglički strah od proganjanja opravdan pružatelj ili pružatelji zaštite u odnosu na

koje se ocjenjuje stvarna promjena okolnosti u državi podrijetla, u skladu s člankom 7. stavkom 1. točkama (a) i (b) te direktive, ili sama država, ili stranke ili organizacije, uključujući međunarodne organizacije, koje kontroliraju državu ili bitan dio državnog područja (presuda od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 74.).

53 Međutim, u skladu sa zahtjevima navedenima u točkama 38. i 43. do 46. ove presude, takva eventualna zaštita sigurnosti ni u kojem slučaju ne može se uzeti u obzir kako bi se provjerilo ispunjava li zaštita države zahtjeve koji proizlaze osobito iz članka 7. stavka 2. navedene direktive.

54 Kao treće, sud koji je uputio zahtjev pita Sud može li se postojanje socijalne i financijske potpore koju osigurava obitelj ili klan državljanina treće zemlje o kojem je riječ ipak uzeti u obzir kako bi se na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) Direktive 2004/83, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (c), utvrdilo postojanje osnovanog straha od proganjanja. U skladu s tumačenjem koje su prihvatili određeni sudovi u Ujedinjenoj Kraljevini, socijalna i financijska potpora koju osigurava obitelj ili klan predmetnog državljanina treće zemlje može, neovisno o zahtjevima zaštite koji proizlaze iz prve od tih odredbi, u vezi s člankom 7. stavkom 2. te direktive, isključiti takav strah.

55 Na temelju članka 2. točke (c) Direktive 2004/83 izbjeglica je osobito državljanin treće zemlje koji je izbjegao iz svoje nacionalne države „zbog osnovanog straha od proganjanja” zbog svoje rase, vjere, nacionalnosti, političkog mišljenja ili pripadnosti određenoj društvenoj skupini i koji nije u mogućnosti ili se ne želi, „zbog takvog straha”, staviti pod „zaštitu” te države. Ako su okolnosti koje opravdavaju takav strah prestale postojati, status izbjeglice može prestati na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) te direktive.

56 U tom pogledu valja istaknuti da su uvjeti iz članka 2. točke (c) Direktive 2004/83, koji se odnose na strah od proganjanja i zaštitu, neraskidivo povezani. Naime, zaštita na koju upućuje ta odredba je, kao što to proizlazi iz točke 47. ove presude, zaštita od djela proganjanja.

57 Tako je Sud već utvrdio da ako je predmetni državljanin zbog okolnosti koje postoje u njegovoj državi podrijetla suočen s osnovanim strahom od proganjanja zbog barem jednog od pet razloga navedenih u članku 2. točki (c) Direktive 2004/83, te okolnosti dokazuju da treća zemlja o kojoj je riječ ne štiti svojeg državljanina od djela proganjanja (vidjeti u tom smislu presudu od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 57. i 58.). Naime, ne može se smatrati da državljanin treće zemlje koji je stvarno zaštićen od djela proganjanja u smislu te odredbe opravdano strahuje od proganjanja.

58 Usto, te iste okolnosti kojima se dokazuje da treća zemlja o kojoj je riječ ne štiti svojeg državljanina od djela proganjanja razlog su zbog kojeg se taj državljanina ne može, ili opravdano ne želi, staviti pod zaštitu države svojeg porijekla u smislu navedene odredbe, tj. u smislu mogućnosti te države da spriječi ili sankcionira djela proganjanja (presuda od 2. ožujka 2010., Salahadin Abdulla i dr., C-175/08, C-176/08, C-178/08 i C-179/08, EU:C:2010:105, t. 59.).

59 Stoga, kako bi se utvrdilo je li osnovan strah od proganjanja državljanina treće zemlje o kojem je riječ u njegovoj državi podrijetla, u smislu članka 2. točke (c) Direktive 2004/83, u obzir valja uzeti postojanje ili nepostojanje zaštite od djela proganjanja u toj trećoj zemlji.

60 Međutim, na temelju postojanja zaštite od djela proganjanja u trećoj zemlji može se zaključiti da ne postoji osnovani strah od proganjanja u smislu te odredbe samo ako ona ispunjava zahtjeve koji proizlaze osobito iz članka 7. stavka 2. te direktive.

61 Naime, budući da su uvjeti iz članka 2. točke (c) navedene direktive, koji se odnose na strah od proganjanja i na zaštitu od djela proganjanja, neraskidivo povezani, kao što to proizlazi iz točke 56. ove presude, oni se ne mogu razmatrati s obzirom na različit kriterij zaštite, nego ih treba ocjenjivati s obzirom na zahtjeve predviđene osobito u članku 7. stavku 2. iste direktive.

62 Usto, konkretno iz članka 1. Direktive 2004/83 proizlazi da taj članak 7. stavak 2. utvrđuje minimalne zahtjeve u pogledu zaštite od postojećih djela proganjanja u trećoj zemlji podrijetla zainteresirane osobe koja je takve prirode da sprečava, ovisno o slučaju, dodjelu statusa izbjeglice toj osobi. Međutim, tumačenje prema kojem postojeća zaštita u toj trećoj zemlji može isključiti osnovani strah od proganjanja čak i ako ne ispunjava te zahtjeve moglo bi dovesti u pitanje minimalne zahtjeve propisane potonjom odredbom.

63 S obzirom na prethodna razmatranja, na prvo, drugo i treće pitanje valja odgovoriti da članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 2004/83, u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2., treba tumačiti na način da moguća socijalna i financijska potpora koju pružaju privatni subjekti, poput obitelji ili klana državljanina treće zemlje o kojem je riječ, ne ispunjava zahtjeve zaštite koji proizlaze iz tih odredbi i stoga nije relevantna ni u svrhu ocjene učinkovitosti ili dostupnosti zaštite koju osigurava država u smislu članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive, ni u svrhu utvrđivanja postojanja opravdanog straha od proganjanja na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) navedene direktive, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (c).

Troškovi

64 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 (drugo vijeće) odlučuje:

1. **Članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 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 treba tumačiti na način da „zaštita” iz te odredbe u pogledu prestanka izbjegličkog statusa mora ispunjavati iste zahtjeve kao što su oni koji, kad je riječ o odobravanju tog statusa, proizlaze iz članka 2. točke (c) te direktive, u vezi s njezinim člankom 7. stavcima 1. i 2.**

2. **Članak 11. stavak 1. točku (e) Direktive 2004/83, u vezi s njezinim člankom 7. stavkom 2., treba tumačiti na način da moguća socijalna i financijska potpora koju pružaju privatni subjekti, poput obitelji ili klana državljanina treće zemlje o kojem je riječ, ne ispunjava zahtjeve zaštite koji proizlaze iz tih odredbi i stoga nije relevantna ni u svrhu ocjene učinkovitosti ili dostupnosti zaštite koju osigurava država u smislu članka 7. stavka 1. točke (a) te direktive, ni u svrhu utvrđivanja postojanja opravdanog straha od proganjanja na temelju članka 11. stavka 1. točke (e) navedene direktive, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (c).**

Potpisi