



Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
PRIITA PIKAMÄEA
od 8. lipnja 2023.¹

Predmet C-125/22

X,
Y,
njihovo šestero maloljetne djece
protiv

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu, Nizozemska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička politika azila i supsidijarne zaštite – Direktiva 2011/95/EU – Uvjeti za odobrenje supsidijarne zaštite – Članak 15. – Uzimanje u obzir elemenata koji se odnose na individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva te na opću situaciju u zemlji podrijetla – Humanitarno stanje”

I. Uvod

1. Ovaj zahtjev za prethodnu odluku koji je na temelju članka 267. UFEU-a uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu, Nizozemska) odnosi se na tumačenje članka 15. Direktive 2011/95/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 13. prosinca 2011. o standardima za kvalifikaciju državljanina 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 zaštite².

2. Taj je zahtjev upućen u okviru spora između, s jedne strane, bračnih drugova X i Y te njihovo šestero maloljetne djece, koji su svi libijski državljani (u daljnjem tekstu: tužitelji) i, s druge strane, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (državni tajnik za pravosuđe i sigurnost, Nizozemska) (u daljnjem tekstu: državni tajnik) u pogledu odluka tog državnog tajnika da odbije zahtjeve tužitelja za međunarodnu zaštitu. U srži tog spora je pitanje ispunjavaju li tužitelji uvjete za supsidijarnu zaštitu u smislu Direktive 2011/95.

3. Sud koji je uputio zahtjev u biti traži pojašnjenja o načinu na koji individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, s jedne strane, te opću situaciju u zemlji podrijetla, s druge strane, treba uzeti u obzir prilikom razmatranja zahtjeva s obzirom na članak 15. Direktive 2011/95. Usto

¹ Izvorni jezik: francuski

² 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.)

želi znati treba li, pod određenim uvjetima, prilikom ocjenjivanja postojanja prava na supsidijarnu zaštitu, u obzir uzeti i humanitarno stanje. Svojom presudom, u kojoj će tumačiti zajedničke kriterije koje podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu trebaju zadovoljavati kako bi ispunili uvjete za supsidijarnu zaštitu, Sud će doprinijeti pravnoj sigurnosti i većoj dosljednosti u primjeni pravila kojima se uređuje zajednički europski sustav azila.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

1. Povelja Europske unije o temeljnim pravima

4. U članku 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), naslovljenom „Ljudsko dostojanstvo”, navodi se:

„Ljudsko dostojanstvo je nepovredivo. Ono se mora poštovati i štiti.”

5. Člankom 4. Povelje, naslovljenim „Zabrana mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kazne”, predviđa se:

„Nitko se ne smije podvrgnuti mučenju ni nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni”.

6. U članku 19. Povelje, naslovljenom „Zaštita u slučaju udaljavanja, protjerivanja ili izručenja”, u stavku 2. navodi se:

„Nitko ne smije biti udaljen, protjeran ili izručen u državu u kojoj postoji ozbiljna opasnost da bude podvrgnut smrtnoj kazni, mučenju ili drugom nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kazni.”

2. Direktiva 2011/95

7. Člankom 2. Direktive 2011/95, naslovljenim „Definicije”, predviđa se:

„Za potrebe ove Direktive primjenjuju se sljedeće definicije:

- (a) ‚međunarodna zaštita’ znači status izbjeglice i status supsidijarne zaštite kako su definirani u točkama (e) i (g);
- (b) ‚korisnik međunarodne zaštite’ znači osoba kojoj je odobren status izbjeglice ili status supsidijarne zaštite 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 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;
- (h) „zahtjev za međunarodnu zaštitu” znači zahtjev za zaštitu koji državi članici podnosi državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva, a može se shvatiti kao traženje statusa izbjeglice ili supsidijarne zaštite, pri čemu podnositelj zahtjeva ne traži izrijeckom drugu vrstu zaštite koja je izvan djelokruga ove Direktive, a koja se može zasebno tražiti;
- (i) „podnositelj zahtjeva” znači državljanin treće zemlje ili osoba bez državljanstva koja je podnijela zahtjev za međunarodnu zaštitu u pogledu kojeg još nije donesena konačna odluka;

[...]”

8. Člankom 4. te direktive, naslovljenim „Procjena činjenica i okolnosti”, koji se nalazi u njezinu poglavlju II. o „[procjeni] zahtjeva za međunarodnu zaštitu”, 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 zahtjeva 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, [osim] ako ne postoje ozbiljni razlozi za vjerovanje da se takvo proganjanje ili ozbiljna nepravda neće ponoviti.

5. Ako država članica primjenjuje načelo prema kojemu je dužnost podnositelja zahtjeva potkrijepiti dokazima zahtjev za međunarodnu zaštitu i ako neke izjave podnositelja zahtjeva nisu potkrijepljene dokumentacijom ili drugim dokazima, tim izjavama ne treba potvrditi ako su ispunjeni sljedeći uvjeti:

- (a) podnositelj zahtjeva je učinio iskreni napor da svoj zahtjev potkrijepi dokazima;
- (b) podneseni su svi odgovarajući elementi kojima raspolaže podnositelj zahtjeva i dana su zadovoljavajuća objašnjenja u pogledu manjka drugih odgovarajućih elemenata;
- (c) utvrdilo se da su izjave podnositelja zahtjeva dosljedne i prihvatljive te da ne proturječe dostupnim posebnim i općim informacijama relevantnima za njegov slučaj;

[...]

(e) utvrđena je opća vjerodostojnost podnositelja zahtjeva.”

9. U skladu s člankom 6. navedene direktive, naslovljenim „Počinitelji proganjanja ili ozbiljne nepravde”:

„Počinitelji proganjanja ili teškog stradanja uključuju:

- (a) državu;
- (b) stranke ili organizacije koje kontroliraju državu ili bitan dio državnog područja države;
- (c) nedržavna tijela, ako se može dokazati da počinitelji navedeni u točkama (a) i (b), uključujući međunarodne organizacije, nisu u mogućnosti ili ne žele pružiti zaštitu od proganjanja ili ozbiljne nepravde kako je definirano člankom 7.”

10. U članku 8. iste direktive, naslovljenom „Zaštita unutar države”, u stavku 2. navodi se:

„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. S tim ciljem države članice osiguravaju 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. U skladu s člankom 15. Direktive 2011/95, naslovljenim „Ozbiljna nepravda”, koji se nalazi u njezinu poglavlju V. o „[uvjetima] za odobrenje supsidijarne zaštite”:

„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.”

12. U članku 18. te direktive, naslovljenom „Odobranje statusa supsidijarne zaštite”, navodi se:

„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.”

B. Nizozemsko pravo

13. Člankom 29. stavkom 1. Weta tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) (Zakon o općoj izmjeni Zakona o strancima (Zakon o strancima iz 2000.)) od 23. studenoga 2000. (Stb. 2000., br. 496), u verziji primjenjivoj na glavni postupak, propisuje se:

„1. Dozvola privremenog boravka [...] može se odobriti stranom državljaninu koji:

- (a) ima status izbjeglice; ili
- (b) u dovoljnoj mjeri dokaže da postoje valjani razlozi da se pretpostavi da će u slučaju protjerivanja biti izložen stvarnoj opasnosti od ozbiljne nepravde, a to su:
 - 1° smrtna kazna ili smaknuće;
 - 2° mučenje, nečovječno ili ponižavajuće postupanje ili kažnjavanje; ili
 - 3° ozbiljna i individualna prijetnja životu ili osobi civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.

2. Dozvola privremenog boravka iz članka 28. može se odobriti i u nastavku navedenim članovima obitelji ako su u trenutku dolaska stranog državljanina o kojem je riječ bili dio njegove obitelji te su ušli u Nizozemsku u isto vrijeme kada i on ili su mu se pridružili u roku od tri mjeseca nakon što mu je izdana dozvola privremenog boravka [...].

[...]

4. Dozvola privremenog boravka [...] može se odobriti i članu obitelji u smislu stavka 2. koji se samo nije pridružio stranom državljaninu iz stavka 1. u roku od tri mjeseca nakon izdavanja dozvole boravka potomjem državljaninu [...], ako je u tom roku od tri mjeseca u korist tog člana obitelji podnesen zahtjev za izdavanje vize za boravak dulji od tri mjeseca ili ga je on sam podnio.”

III. Činjenice iz kojih proizlazi spor, glavni postupak i prethodna pitanja

14. Bračni drugovi X i Y, tužitelji iz glavnog postupka, podrijetlom su iz Libije. Oni su 28. siječnja 2018. podnijeli zahtjeve za međunarodnu zaštitu u Nizozemskoj, uključujući zahtjeve za svoje šestero maloljetne djece.

15. Svoje su zahtjeve potkrijepili navodeći sljedeće elemente: X je tijekom više godina radio u Tripoliju kao tjelesni čuvar visokih političkih dužnosnika. Jednom se prilikom na njega pucalo dok je trčao nakon posla. Pogoden je u glavu a krhotina metka završila je u njegovu lijevom obrazu. Nakon toga se X-u u dva navrata prijetilo preko telefona, prvi put nakon otprilike pet mjeseci i drugi put između jedne i dvije godine nakon što je na njega pucano. Tijekom tih telefonskih razgovora rečeno mu je, među ostalim, da radi za vladu, da će ga ubiti i da će mu oteti djecu. X je sumnjao na osobu koja je odgovorna za pucnjavu i prijetnje, ali to nije mogao dokazati. Nadalje, tužitelji su tvrdili da je, osim humanitarnog stanja u Libiji (osobito nepostojanje pristupa pitkoj vodi i električnoj energiji), okolnost da imaju šestero maloljetne djece također važna u okviru ocjene s obzirom na članak 15. točku (c) Direktive 2011/95.

16. Državni je tajnik zasebnim odlukama, koje su sve donesene 24. prosinca 2020., odbio zahtjeve za međunarodnu zaštitu kao neosnovane. U odlukama se usto navodi da tužiteljima nije odobrena redovna dozvola boravka i da nemaju pravo na odgodu obveze napuštanja države. Konačno, državni tajnik odlučio je da se tim odlukama tužitelje također obvezuje da napuste državno područje i da imaju rok od četiri tjedna da ispune tu obvezu.

17. Tužitelji su protiv odluka kojima su odbijeni njihovi zahtjevi za međunarodnu zaštitu podnijeli tužbu zbog neosnovanosti rechtbanku Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu).

18. Taj sud izražava dvojbe koje se odnose na tumačenje članka 15. Direktive 2011/95. On se pita treba li odredbe tog članka 15. točke (b), s jedne strane, i odredbe članka 15. točke (c), s druge strane, ocjenjivati strogo odvojeno ili, naprotiv, navedeni članak 15. treba tumačiti na način da se svi relevantni elementi koji se odnose i na individualni položaj i na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva i na opću situaciju u zemlji podrijetla uvijek moraju ocijeniti u cjelini i uzimajući u obzir njihovu međusobnu povezanost prije nego što se utvrdi koji se oblik ozbiljne nepravde može dokazati na temelju tih elemenata. Tvrdi da odluka o odobravanju ili neodobravanju zaštite tužiteljima iz glavnog postupka ovisi o načinu na koji te odredbe treba tumačiti.

19. Zbog toga je rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeća prethodna pitanja:

- „1. Treba li članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 2. točkom (g) i člankom 4. te člankom 4. i člankom 19. stavkom 2. [Povelje] tumačiti na način da se prilikom razmatranja potrebe podnositelja zahtjeva za supsidijarnom zaštitom svi relevantni elementi koji se odnose kako na individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva tako i na opću situaciju u zemlji podrijetla uvijek moraju ispitati i ocijeniti u cjelini i uzimajući u obzir njihovu međusobnu povezanost prije nego što se utvrdi koji se oblik ozbiljne nepravde od kojeg se strahuje može dokazati na temelju tih elemenata?
2. Je li u slučaju niječnog odgovora na prvo pitanje ocjena individualnog položaja i osobnih okolnosti podnositelja zahtjeva u okviru ocjene u skladu s člankom 15. točkom (c) Direktive 2011/95, u vezi s kojima je Sud već pojasnio da se u tom pogledu trebaju uzeti u obzir, iscrpnija od ispitivanja s obzirom na zahtjev individualizacije u smislu presude Europskog suda za ljudska prava [od 17. srpnja 2008.] u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine

[(CE:ECHR:2008:0717JUD002590407)³]? Mogu li se ti elementi uzeti u obzir u okviru istog zahtjeva za supsidijarnu zaštitu prilikom ocjene na temelju kako članka 15. točke (b) tako i članka 15. točke (c) Direktive 2011/95?

3. Treba li članak 15. Direktive 2011/95 tumačiti na način da se u okviru ocjene potrebe za supsidijarnom zaštitom takozvana klizna ljestvica, u pogledu koje je Sud već pojasnio da se treba primijeniti prilikom ocjene navodnog straha od ozbiljne nepravde u smislu članka 15. točke (c) [te direktive], mora primijeniti i prilikom ocjene navodnog straha od ozbiljne nepravde u smislu [njezina] članka 15. točke (b) [...]
4. Treba li članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s člancima 1. i 4. te člankom 19. stavkom 2. [Povelje] tumačiti na način da se humanitarno stanje koje je (ne)izravna posljedica djelovanja i/ili propusta počinitelja ozbiljne nepravde mora uzeti u obzir prilikom ocjene je li podnositelju zahtjeva potrebna supsidijarna zaštita?"

IV. Postupak pred Sudom

20. Odluku kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku od 22. veljače 2022. tajništvo Suda zaprimilo je istog dana.

21. Tužitelji iz glavnog postupka, nizozemska, belgijska, njemačka i francuska vlada te Europska komisija podnijeli su pisana očitovanja u roku određenom u članku 23. Statuta Suda Europske unije.

22. Na raspravi održanoj 23. ožujka 2023. zastupnici *ad litem* tužiteljâ iz glavnog postupka, zastupnici nizozemske vlade te zastupnici Komisije iznijeli su usmena očitovanja.

V. Pravna ocjena

A. Uvodne napomene

23. Ženevska konvencija od 28. srpnja 1951. i njezin Protokol od 31. siječnja 1967. o statusu izbjeglica⁴ glavni su međunarodni pravni instrumenti u području međunarodne zaštite, osobito kad je riječ o statusu izbjeglica i načelu zabrane prisilnog udaljenja ili vraćanja. Donošenjem Direktive 2011/95 u Uniji je uveden novi oblik zaštite, „supsidijarna zaštita”. Budući da ju je zakonodavac Unije donio osobito na temelju članka 78. stavka 2. točke (b) UFEU-a, ta je direktiva dio mjera koje se odnose na zajednički europski sustav azila koji obuhvaća „jedinstven status supsidijarne zaštite za državljane trećih zemalja kojima je, bez dobivanja europskog azila, potrebna međunarodna zaštita”. Moje isticanje

24. U skladu s člankom 2. točkom (f) Direktive 2011/95 „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

³ U daljnjem tekstu: presuda u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine

⁴ Konvencija o statusu izbjeglica, koja je potpisana 28. srpnja 1951. u Ženevi (Zbirka ugovora Ujedinjenih naroda, sv. 189., str. 150., br. 2545 (1954.)), kako je izmijenjena Protokolom o statusu izbjeglica, koji je sklopljen u New Yorku 31. siječnja 1967.

uobičajenog boravišta, *bila izložena trpljenju ozbiljne nepravde kako je definirano člankom 15.*”
Moje isticanje. Tom se odredbom predviđaju tri vrste „ozbiljne nepravde” čije utvrđenje može dovesti do toga da se osobi koja ih trpi odobri supsidijarna zaštita. Konkretno je riječ o smrtnoj kazni (točka (a)); mučenju ili nečovječnom ili ponižavajućem postupanju ili kažnjavanju podnositelja zahtjeva u zemlji podrijetla (točka (b)) te ozbiljnim i individualnim prijetnjama životu ili osobi civila zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba (točka (c)).

25. Tako se Direktivom 2011/95 utvrđuju zajednički kriteriji koje podnositelji zahtjeva za međunarodnu zaštitu trebaju zadovoljavati kako bi ispunili uvjete za supsidijarnu zaštitu te se na taj način osigurava da sve države članice primjenjuju te kriterije. Kako je to Sud pravilno istaknuo, tom se direktivom nastoji uspostaviti *jedinstven sustav supsidijarne zaštite*⁵. Na nacionalnim je tijelima da ocijene činjenice i utvrde jesu li ti kriteriji u konkretnom slučaju zadovoljeni, slijedeći pritom smjernice koje proizlaze iz sudske prakse. Budući da sud koji je uputio zahtjev iznosi dvojbe u pogledu tumačenja članka 15. navedene direktive i žali zbog raznolike prakse u primjeni tih kriterija, čini mi se nužnim da se Sud jasno izjasni o postavljenim pitanjima kako bi se zajamčila dosljedna primjena pravila zajedničkog europskog sustava azila.

26. Sud koji je uputio zahtjev od Suda u biti traži pojašnjenja o načinu na koji individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, s jedne strane, te opću situaciju u zemlji podrijetla, s druge strane, treba uzeti u obzir u okviru analize na temelju koje se tom podnositelju zahtjeva odobrava supsidijarna zaštita predviđena člankom 15. Direktive 2011/95 (prvo do trećeg pitanja). Taj sud usto želi znati treba li, pod određenim uvjetima, prilikom ocjene postojanja prava tog podnositelja zahtjeva na supsidijarnu zaštitu u obzir uzeti i humanitarno stanje (četvrto pitanje). Ta ću pitanja razmotriti redosljedom kojim su postavljena.

B. Prvo prethodno pitanje

27. Svojim prvim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita treba li članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 2. točkom (g) i člankom 4. te člankom 4. i člankom 19. stavkom 2. Povelje o temeljnim pravima tumačiti na način da su nadležna tijela, kako bi utvrdila je li podnositelj zahtjeva izložen opasnosti od trpljenja nekog od oblika ozbiljne nepravde u smislu tog članka 15., obvezna sustavno ispitivati sve relevantne elemente, koji se odnose i na „individualni položaj” te „osobne okolnosti” podnositelja zahtjeva i na „opću situaciju” u zemlji podrijetla, prije nego što se utvrdi koji se oblik ozbiljne nepravde može dokazati na temelju tih elemenata.

1. Obveza provođenja pojedinačne procjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu kojom se uzimaju u obzir svi relevantni aspekti koji se odnose na zemlju podrijetla te individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva

28. Odmah treba podsjetiti na to da je, kao što to proizlazi iz članka 10. stavka 3. Direktive 2013/32/EU⁶, na tijelima odlučivanja države članice o kojoj je riječ da odluče o zahtjevima za međunarodnu zaštitu nakon odgovarajućeg razmatranja, kako je to osobito pojašnjeno u

⁵ Presuda od 10. lipnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:472, t. 22.)

⁶ Direktiva Europskog parlamenta i Vijeća od 26. lipnja 2013. o zajedničkim postupcima za priznavanje i oduzimanje međunarodne zaštite (SL 2013., L 180, str. 60.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 19., svezak 12., str. 249. i ispravak SL 2020., L 415, str. 90.)

navedenom stavku. Razmatranje zahtjeva koje provodi tijelo odlučivanja, koje treba raspolagati odgovarajućim sredstvima i osobljem specijaliziranim u tom području, ključna je faza zajedničkih postupaka uspostavljenih navedenom direktivom⁷.

29. Nadalje, valja napomenuti da se, u skladu s člankom 4. stavkom 3. Direktive 2011/95, *zahtjevi za međunarodnu zaštitu procjenjuju „pojedinačno”*, pri čemu se uzimaju u obzir, među ostalim, elementi navedeni u tom članku⁸. Točka (a) upućuje na „sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla”, dok točka (c) upućuje na „[individualni] položaj” i „osobne okolnosti” podnositelja zahtjeva. Ta se odredba primjenjuje i prilikom ocjene toga treba li podnositelju zahtjeva odobriti status supsidijarne zaštite kad on ne ispunjava uvjete za dobivanje statusa izbjeglice. Drugim riječima, čak i ako se u zahtjevu za međunarodnu zaštitu ne navode elementi koji se odnose na položaj podnositelja zahtjeva, *ta odredba zahtijeva da se u obzir uzmu „[individualni] položaj” i „osobne okolnosti” podnositelja zahtjeva.*

30. Osim toga, valja napomenuti da, suprotno onomu što ističe francuska vlada, ne postoji *nikakva hijerarhija ili kronologija među različitim vrstama ozbiljne nepravde* utvrđenim u članku 15. Direktive 2011/95⁹, tako da se iz njega ne može izvesti nijedan argument u prilog isticanju manjka relevantnosti „individualnog položaja” i „osobnih okolnosti” podnositelja zahtjeva (u odnosu na situaciju u zemlji podrijetla) kao elemenata koje treba uzeti u obzir u svrhu procjene njegova zahtjeva za međunarodnu zaštitu s obzirom na članak 15. točku (c) te direktive. Upravo suprotno, čini se da to utvrđenje *podupire tumačenje prema kojem se zahtijeva da se upravo to uzme u obzir* u okviru procjene koju provodi nadležno tijelo.

31. Stoga mi se čini da iz prethodno navedenih odredbi proizlazi da, kako bi se ocijenilo prijeti li podnositelju zahtjeva u slučaju vraćanja u zemlju podrijetla stvarna opasnost od ozbiljne nepravde u smislu članka 15. navedene direktive, *uvijek treba voditi računa* i o „individualnom položaju” te „osobnim okolnostima” podnositelja zahtjeva i *o svim odgovarajućim činjenicama* koje se odnose na zemlju podrijetla te stoga, po potrebi, i o „općoj situaciji u zemlji” o kojoj je riječ.

2. Oblici ozbiljne nepravde istodobno mogu ispunjavati više kriterija koji se ocjenjuju prilikom procjene istog zahtjeva za međunarodnu zaštitu

32. Ipak, valja pojasniti da ta napomena ne podrazumijeva da se dvama navedenim elementima (s jedne strane, individualnom položaju i osobnim okolnostima podnositelja zahtjeva i, s druge strane, općoj situaciji u zemlji podrijetla) nužno pridaje jednaka važnost u okviru ocjene s obzirom na članak 15. točke (a), (b) i (c) Direktive 2011/95. Sud je u svojoj sudskoj praksi skrenuo pozornost na činjenicu da postoje razlike među tim točkama, na koje se radi boljeg razumijevanja analize valja kratko osvrnuti.

33. S jedne strane, kad je riječ o razlozima iz točke (a), odnosno „smrtnoj kazni ili smaknuću”, 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 nepravde *određenog* tipa¹⁰. S druge strane, nepravda utvrđena u članku 15. točki (c) te direktive, koju čini „ozbiljna i individualna prijetnja životu [ili osobi]” podnositelja zahtjeva,

⁷ Presuda od 29. srpnja 2019., Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, t. 64.)

⁸ Presuda od 10. lipnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:472, t. 41.)

⁹ Vidjeti u tom pogledu, Europski potporni ured za azil (EASO), *Praktični vodič EASO-a: Kvalifikacija za međunarodnu zaštitu*, travanj 2018., str. 27.

¹⁰ Presuda od 10. lipnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:472, t. 25.)

odnosi se na opasnost od *općenitije* nepravde. Tako se općenitije misli na „prijetnj[u] životu [ili osobi]” civila, a ne na određeno nasilje. Usto, ta je prijetnja svojstvena općoj situaciji oružanog sukoba koja dovodi do „općeg nasilja”, što podrazumijeva da se ono može proširiti na osobe neovisno o njihovim osobnim okolnostima¹¹.

34. Međutim, te razlike ne isključuju postojanje *preklapanja* zbog kojih u određenim slučajevima oblici ozbiljne nepravde *istodobno mogu ispunjavati više kriterija* koji se ocjenjuju prilikom procjene istog zahtjeva za međunarodnu zaštitu¹². Zbog tog razloga smatram da se *svi relevantni elementi*, koji se odnose i na individualni položaj te osobne okolnosti podnositelja zahtjeva i na opću situaciju u zemlji podrijetla, *moraju ispitati i ocijeniti uzimajući u obzir njihovu međusobnu povezanost*, prije nego što se utvrdi oblik ozbiljne nepravde koji najviše odgovara konkretnom slučaju na temelju članka 15. točaka (a), (b) ili (c) Direktive 2011/95.

35. Osim toga, moram podsjetiti na to da, kao što je to Sud presudio, upućivanje na „ozbiljnu i *individualnu* prijetnju” (moje isticanje) u članku 15. točki (c) te direktive treba shvatiti na način da obuhvaća nepravdu usmjerenu protiv civila bez obzira na njihov identitet, ako stupanj općeg nasilja koje obilježava oružani sukob 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 slučaju, u dotičnu regiju, samom prisutnošću na tom području bio u stvarnoj opasnosti da bude izložen ozbiljnoj prijetnji iz članka 15. točke (c) navedene direktive¹³.

36. Međutim, iako članak 15. točka (c) Direktive 2011/95 može obuhvatiti iznimnu situaciju poput one opisane u prethodnoj točki, Sud je pojasnio da navedena odredba može obuhvatiti i druge okolnosti koje obilježava niži stupanj općeg nasilja, ali u kojima *takva opasnost proizlazi iz osobnih okolnosti podnositelja zahtjeva*. Naime, kao što je to Sud utvrdio u svojoj sudskoj praksi, u svrhu primjene članka 15. točke (c) te direktive, „što je podnositelj zahtjeva eventualno sposobniji dokazati da je *konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih njegovim osobnim okolnostima*, to će biti potreban niži stupanj općeg nasilja kako bi mogao uživati supsidijarnu zaštitu”¹⁴. (moje isticanje)

37. Svi ti elementi dovode do zaključka da u okviru analize na temelju koje se podnositelju zahtjeva odobrava supsidijarna zaštita na temelju članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 nije samo nužno uzeti u obzir „opću situaciju” u zemlji podrijetla nego i, ovisno o slučaju, elemente koji se odnose na „individualni položaj” i „osobne okolnosti” tog podnositelja zahtjeva.

¹¹ Presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 32. do 34.)

¹² Vidjeti u tom smislu EASO, Article 15(c) Qualification Directive (2011/95/EU) – A judicial analysis (*Članak 15. točka (c) Direktive o kvalifikaciji (2011/95/EU) – Pravna analiza*), siječanj 2015., str. 16.

¹³ Presude od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 35.) i od 10. lipnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:472, t. 28.)

¹⁴ Presude od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 39.) i od 30. siječnja 2014., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, t. 31.)

3. Određena načela koja nacionalnim tijelima mogu poslužiti kao smjernice u izvršavanju njihovih zadaća

38. Naposljetku, valja istaknuti da, s obzirom na to da ni Direktiva 2011/95 ni Direktiva 2013/32 niti ijedno drugo pravilo prava Unije ne sadržava izričita i detaljna pravila o strukturi i ustroju postupaka procjene u pogledu međuovisnosti i tijeka odvijanja ocjene različitih oblika ozbiljne nepravde u smislu članka 15. Direktive 2011/95, države članice u tom pogledu u načelu raspolažu određenom *marginom prosudbe*.

39. Prema mojem mišljenju, prethodno navedena razmatranja, koja se temelje na tumačenju relevantnih odredbi, uzimajući pritom u obzir sudsku praksu Suda, ipak omogućuju da se utvrdi niz *načela koja mogu ograničiti marginu prosudbe država članica*. Budući da ta načela nacionalnim tijelima mogu poslužiti kao smjernice u izvršavanju njihovih zadaća, smatram svrsishodnim iznijeti ih u nastavku.

40. Kao prvo, iz članka 15. Direktive 2011/95 proizlazi da je zakonodavac Unije namjerno napravio razliku između različitih oblika ozbiljne nepravde koji mogu postojati. Svaki od triju oblika ozbiljne nepravde navedenih u tom članku čini *samostalan razlog* za priznavanje statusa supsidijarne zaštite. Stoga *svi* zahtjevi koji proizlaze iz odgovarajuće točke tog članka 15. moraju biti ispunjeni da bi se taj status mogao odobriti. Nije dakle dovoljno da budu *djelomično* ispunjeni zahtjevi jedne točke i *djelomično* zahtjevi neke druge točke navedenog članka 15. Ipak je činjenica da, ovisno o slučaju, istodobno može biti riječ o stvarnoj opasnosti od *više* ozbiljnih nepravdi u smislu te odredbe.

41. Kao drugo, i ne dovodeći u pitanje prethodno navedeno, u situaciji u kojoj može biti riječ o više ozbiljnih nepravdi u smislu članka 15. Direktive 2011/95, određeni elementi istodobno mogu biti relevantni za više oblika takvih ozbiljnih nepravdi. U tom slučaju, *kada se procjenjuju svi oblici ozbiljne nepravde o kojima može biti riječ, valja uzeti u obzir konkretne relevantne elemente*. Naime, kao što sam to objasnio u točki 29. ovog mišljenja, člankom 4. stavkom 3. Direktive 2011/95 zahtijeva se da se u obzir uvijek uzmu „sve odgovarajuće činjenice” koji su u njemu navedeni, uključujući individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, kao i opću situaciju u zemlji podrijetla. U skladu s tim zahtjevom, ne može se prihvatiti to da, u državi članici, tijela odlučivanja ne razmotre i ne ocijene određene potencijalno relevantne elemente samo na temelju formalnog razloga da je podnositelj zahtjeva te elemente iznio u pogledu jednog od potencijalno relevantnih oblika ozbiljne nepravde od kojih strahuje, ali ne i drugih.

42. Kao treće, iz sudske prakse Suda proizlazi da prilikom procjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu treba razlikovati dva stadija¹⁵. Prvi stadij odnosi se na *utvrđivanje činjeničnih okolnosti* koje mogu činiti dokaze u prilog zahtjevu, dok se drugi odnosi na *pravnu ocjenu* tih dokaza, koja obuhvaća odlučivanje o tome jesu li s obzirom na konkretne činjenice određenog slučaja ispunjeni materijalnopравни uvjeti za odobravanje međunarodne zaštite. Obveza suradnje predviđena u članku 4. stavku 1. Direktive 2011/95 primjenjuje se tijekom prvog stadija, ali ne tijekom drugog. To *razlikovanje između dvaju stadija procjene*, s različitim odgovornostima za podnositelja zahtjeva i tijelo odlučivanja, potvrđuje da to tijelo, prije moguće pravne kvalifikacije, ne može odbaciti određene potencijalno relevantne elemente. Takav bi pristup bio u suprotnosti s načelom prema kojem postoje dva zasebna stadija koje valja, po svakoj logici, primijeniti jedan za drugim.

¹⁵ Presude od 22. studenoga 2012., M. (C-277/11, EU:C:2012:744, t. 44. i sljedeće) i od 2. prosinca 2014., A i dr. (C-148/13 do C-150/13, EU:C:2014:2406, t. 58.)

43. Kao četvrto, posebno važan aspekt koji treba uzeti u obzir prilikom procjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu s obzirom na članak 15. Direktive 2011/95 – koji će biti detaljno pojašnjen u okviru razmatranja drugog prethodnog pitanja – odnosi se na pitanje u kojoj je mjeri podnositelj zahtjeva *konkretno izložen opasnosti od određene vrste štete*. Kao što je to Sud presudio, ta „individualizacija” nije samo važna kako bi se moglo utvrditi je li u situaciji podnositelja zahtjeva riječ o ozbiljnoj nepravdi utvrđenoj u točkama (a) i (b), nego i je li riječ o ozbiljnoj nepravdi navedenoj u točki (c) tog članka. U skladu s takozvanom „kliznom” ljestvicom, koja je razrađena sudskom praksom i primjenjuje se u pogledu točke (c), „što je podnositelj zahtjeva eventualno sposobniji dokazati da je *konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih njegovim osobnim okolnostima*, to će biti potreban niži stupanj općeg nasilja kako bi mogao uživati supsidijarnu zaštitu”¹⁶ (moje isticanje). Stoga nadležno tijelo treba utvrditi potreban stupanj „individualizacije” u konkretnom slučaju.

44. U skladu s podjelom nadležnosti u okviru prethodnog postupka na temelju članka 267. UFEU-a, na sudu koji je uputio zahtjev je da provjeri ispunjava li pristup koji je nadležno tijelo u ovom slučaju slijedilo prilikom razmatranja zahtjeva tužitelja iz glavnog postupka za međunarodnu zaštitu prethodno navedene zahtjeve prava Unije.

4. *Odgovor na prvo prethodno pitanje*

45. Uzimajući u obzir prethodno navedena razmatranja, predlažem da se na prvo pitanje odgovori tako da članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 4. stavkom 3. Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da, za svaku od točaka navedenih u tom članku o kojoj može biti riječ u određenom slučaju, prilikom procjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu u obzir treba uzeti, među ostalim, sve elemente navedene u članku 4. stavku 3., među kojima su i individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva te sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla, te je treba provesti na način kojim se pravi razlika između dvaju stadija od kojih se jedan odnosi na utvrđivanje činjeničnih okolnosti koje bi mogle činiti dokaze u prilog zahtjevu, a drugi na pravnu ocjenu tih elemenata, a da pritom nije potrebno zajedno ocijeniti različite točke tog članka 15.

C. *Drugo prethodno pitanje*

1. *Relevantnost sudske prakse Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na članak 3. EKLJP-a*

46. Svojim drugim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev u biti pita treba li članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 tumačiti na način da, u okviru analize kojom se utvrđuje opasnost od ozbiljne nepravde u smislu te odredbe, treba ocijeniti elemente koji se odnose na individualni položaj i osobne okolnosti tog podnositelja zahtjeva te je li ta ocjena šira od ispitivanja poštovanja zahtjeva „individualizacije” kako je naveden u presudi u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine.

47. Konkretno, iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku proizlazi da sud koji je uputio zahtjev želi pojašnjenje, među ostalim, u pogledu pitanja mogu li pojedinačne okolnosti koje nisu puka činjenica da osoba dolazi s područja u kojem se događaju „najekstremniji slučajevi

¹⁶ Vidjeti točku 36. ovog mišljenja.

općeg nasilja” u smislu navedene presude – odnosno oni u kojima stupanj nasilja u određenoj zemlji doseže toliku razinu da protjerivanje osobe u tu zemlju čini povredu zabrane mučenja i nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja zajamčene člankom 3. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP) – poslužiti kao relevantan element potreban za to da se potkrijepi strah od ozbiljne nepravde u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95.

48. U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Sud presudio da članak 15. točka (c) Direktive 2011/95 može obuhvaćati, osim slučajeva obilježenih određenim stupnjem općeg nasilja, i druge slučajeve obilježene nižim stupnjem nasilja, ali u kojima takva opasnost proizlazi iz elemenata koji se odnose na osobne okolnosti podnositelja zahtjeva. Kao što sam to istaknuo u okviru razmatranja prvog prethodnog pitanja¹⁷, Sud je u svojoj sudskoj praksi pojasnio da „što je podnositelj zahtjeva eventualno sposobniji dokazati da je *konkretno pogođen zbog elemenata svojstvenih njegovim osobnim okolnostima*, to će biti potreban niži stupanj općeg nasilja kako bi mogao uživati supsidijarnu zaštitu” (moje isticanje). Iz toga slijedi da je prilikom analize koju treba provesti na temelju te odredbe moguće primijeniti „kliznu ljestvicu” koja se temelji na razlikovanju prema mogućim razinama općeg nasilja i prema osobnim okolnostima podnositelja zahtjeva, kako bi se ocijenilo ima li podnositelj zahtjeva pravo na zaštitu na temelju navedene odredbe.

49. Kad je riječ o pitanju je li ocjena elemenata koji se odnose na individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, provedena u okviru analize kojom se utvrđuje opasnost od ozbiljne nepravde u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95, šira od ispitivanja poštovanja zahtjeva „individualizacije” kako ga navodi ESLJP u presudi u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine, valja podsjetiti na to da je Sud u presudi od 17. veljače 2009. Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94) presudio da članak 15. točka (b) Direktive 2011/95 odgovara, u biti, članku 3. EKLJP-a. Nasuprot tomu, s obzirom na to da se članak 15. točka (c) te direktive razlikuje od navedene odredbe EKLJP-a, *treba ga tumačiti neovisno, poštujući pritom temeljna prava kako su ona zajamčena EKLJP-om*¹⁸. Sud je dodao, upućujući pritom na prethodno navedenu presudu u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine, da je tumačenje koje je u njoj dano članku 15. točki (c) Direktive 2011/95, u vezi s njezinim člankom 2. točkom (f), u potpunosti u skladu s EKLJP-om, uključujući sudsku praksu Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na članak 3. EKLJP-a¹⁹.

50. Stupanjem na snagu Ugovora iz Lisabona Povelja je postala pravno obvezujuća i ima istu pravnu snagu kao Ugovori, kao što je predviđeno člankom 6. stavkom 1. UEU-a. Stoga je Povelja sada referentna točka u području zaštite temeljnih prava u pravnom poretku Unije. Upravo to proizlazi iz uvodne izjave 16. Direktive 2011/95. Ipak, važno je pojasniti da temeljna prava zajamčena EKLJP-om, te stoga i sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava u tom pogledu, *u potpunosti zadržavaju svoju važnost* u pravnom poretku Unije. Naime, člankom 52. stavkom 3. Povelje određeno je da su, u onoj mjeri u kojoj Povelja sadrži prava koja odgovaraju pravima zajamčenima EKLJP-om, značenje i opseg primjene tih prava jednaki onima iz EKLJP-a.

51. Kad je konkretnije riječ o članku 3. EKLJP-a, temeljno pravo koje je u njemu sadržano odgovara temeljnom pravu propisanom u članku 4. Povelje. Kao takva, kao što sam naveo u svojem mišljenju u predmetu Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna

¹⁷ Vidjeti točku 36. ovog mišljenja.

¹⁸ Presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 28.)

¹⁹ Presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 44.)

prijetnja”), ta druga odredba stoga ima isto značenje i isti opseg primjene kao i prva²⁰. Prema tome, sudska praksa Europskog suda za ljudska prava, osobito kad je riječ o članku 3. EKLJP-a, koja obuhvaća presudu u predmetu NA. protiv Ujedinjene Kraljevine, stoga može biti relevantna za tumačenje odredbi Direktive 2011/95.

2. Drugi aspekti povezani s „individualnim položajem” ili „osobnim okolnostima” podnositelja zahtjeva koje treba uzeti u obzir

52. Ipak, važno je pojasniti da, budući da tumačenje članka 15. točke (c) te direktive treba provesti *samostalno*, kao što je to naveo Sud, ocjena osobnih okolnosti s obzirom na tu odredbu nije ograničena na ispitivanje zahtjeva „individualizacije” kako ga navodi ESLJP u prethodno navedenoj presudi. Stoga mi se čini da je ocjena osobnih okolnosti s obzirom na članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 šira od ispitivanja poštovanja navedenog zahtjeva „individualizacije”.

53. Kao što sam to već istaknuo u svojem mišljenju u predmetu Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”)²¹, iz sudske prakse Suda jasno proizlazi da, iako primjena članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 inicijalno ne podrazumijeva ispitivanje osobnih okolnosti podnositelja zahtjeva, tu odredbu kasnije treba tumačiti u vezi s člankom 4. stavkom 4. te direktive, tako da se elementi osobne prirode koji se na njega odnose, ovisno o slučaju, mogu uzeti u obzir prilikom ocjene postojanja ozbiljne i individualne prijetnje u smislu članka 15. točke (c)²².

54. U skladu s člankom 4. stavkom 4. Direktive 2011/95, „[č]injenica 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” (moje isticanje). Stoga se ne može isključiti mogućnost da se utvrđivanje moguće „ozbiljne i individualne prijetnje” u smislu članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 temelji na *elementima istovjetnim* onima koji su uzeti u obzir u okviru utvrđivanja postojanja „mučenja ili nečovječnog ili ponižavajućeg postupanja ili kažnjavanja” za koje podnositelj zahtjeva mora dokazati da im je konkretno izložen u smislu točke (b) tog članka 15.

55. Osim toga, priznajem da sam sklon tumačenju koje je predložila njemačka vlada, prema kojem u obzir treba uzeti i određene čimbenike povezane s individualnim položajem ili osobnim okolnostima podnositelja zahtjeva *koji bi mogli povećati opasnost od toga da on postane žrtva nasilja* u slučaju unutarnjeg ili međunarodnog oružanog sukoba²³. U te se čimbenike među ostalim ubraja *zanimanje*, kad je, primjerice, liječnik, odvjetnik ili usmeni prevoditelj izložen konkretnim rizicima zbog svoje aktivnosti. Iako je *nemoguće iscrpno navesti sve čimbenike* koji bi mogli povećati opasnost od toga da osoba postane žrtva nasilja, smatram da je pristup koji treba slijediti dovoljno jasan da se poveća osviještenost nadležnih tijela o tome.

²⁰ C-901/19 (EU:C:2021:116, t. 49.)

²¹ C-901/19 (EU:C:2021:116, t. 24.)

²² Presuda od 17. veljače 2009. Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 39. i 40.)

²³ Vidjeti u tom smislu Storey, H., *EU immigration and asylum law* (izd.), München, 2016., dio D III., čl. 15., str. 1238., t. 16., koji smatra da članak 15. točka (c) Direktive 2011/95 može služiti zaštiti osoba ako uspiju dokazati da su suočene s prijetnjom zbog svojih „osobnih obilježja”.

3. Odgovor na drugo prethodno pitanje

56. Zbog prethodno navedenih razloga smatram da na drugo pitanje treba odgovoriti tako da članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 4. stavcima 3. i 4. treba tumačiti na način da individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući njegovo zanimanje, treba uzeti u obzir prilikom razmatranja zahtjeva s obzirom na članak 15. točku (c) te direktive, jer ti elementi povećavaju konkretnu opasnost od izloženosti ozbiljnoj i individualnoj prijetnji životu ili osobi zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.

D. Treće prethodno pitanje

57. Svojim trećim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati, u biti, treba li članak 15. točku (b) Direktive 2011/95 tumačiti na način da prethodno navedenu „kliznu ljestvicu”, koja se primjenjuje prilikom ocjene s obzirom na točku (c) tog članka, treba primijeniti i prilikom ocjene s obzirom na navedenu točku (b).

58. U tom pogledu, valja istaknuti da se ta „klizna ljestvica” odnosi na *stupanj općeg nasilja* u kontekstu međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba i omogućuje da se utvrdi može li u pojedinačnom slučaju stupanj takvog općeg nasilja, koji može dovesti do ozbiljne i individualne prijetnje životu ili osobi civila, biti takav da se za dotičnu osobu opravdano vjeruje da bi, ako bi se vratila u državu porijekla bila *izložena trpljenju ozbiljne nepravde* kako se navodi u članku 2. točki (f) Direktive 2011/95, u vezi s njezinim člankom 15. točkom (c).

59. Suprotno tomu, ozbiljna nepravda navedena u članku 15. točkama (a) i (b) te direktive obuhvaća različite okolnosti, u kojima je podnositelj zahtjeva *konkretno izložen opasnosti od nepravde* koja zahtijeva određeni stupanj individualizacije na temelju elemenata svojstvenih njegovim osobnim okolnostima.

60. Uzimajući u obzir činjenicu da taj članak 15. točka (b) ne sadržava zahtjev koji se odnosi na okolnost u kojoj je riječ o određenom stupnju općeg nasilja, smatram da ta „klizna ljestvica” nije relevantna kad je riječ o ocjeni s obzirom na tu točku (b).

61. Zbog tih razloga, na treće pitanje treba odgovoriti tako da članak 15. točku (b) Direktive 2011/95 treba tumačiti na način da se „klizna ljestvica”, koja se prema sudskoj praksi Suda primjenjuje u svrhu ocjene s obzirom na točku (c) tog članka, *ne primjenjuje* na tu prvu odredbu.

E. Četvrto prethodno pitanje

62. Svojim četvrtim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev nastoji doznati, u biti, je li u okviru analize na temelju koje se podnositelju zahtjeva odobrava zaštita predviđena u članku 15. točki (c) Direktive 2011/95 moguće *uzeti u obzir izvanredno humanitarno stanje* u zemlji podrijetla.

63. Prema ustaljenoj sudskoj praksi postupak uspostavljen člankom 267. UFEU-a instrument je suradnje između Suda i nacionalnih sudova zahvaljujući kojem Sud nacionalnim sudovima daje elemente za tumačenje prava Unije koji su im potrebni za rješavanje spora koji se pred njima vodi²⁴. U okviru te suradnje nacionalni sud pred kojim se vodi postupak je, u pogledu posebnosti

²⁴ Presuda od 20. prosinca 2017., Global Starnet (C-322/16, EU:C:2017:985, t. 17.)

predmeta, u najboljem položaju da ocijeni nužnost prethodne odluke za donošenje svoje presude i relevantnost pitanja koja postavlja Sudu. Međutim, na Sudu je da, ako je potrebno, ispita okolnosti u kojima mu je nacionalni sud uputio pitanja kako bi provjerio postojanje vlastite nadležnosti i osobito kako bi *utvrdio ima li zatraženo tumačenje prava Unije veze sa stvarnim stanjem i predmetom glavnog postupka*, kako se ne bi navelo Sud da daje savjetodavna mišljenja o općim ili hipotetskim pitanjima. Ako se čini da je postavljeno pitanje očito irelevantno za rješenje tog spora, Sud mora donijeti odluku o obustavi postupka²⁵. Kao što ću pojasniti u nastavku, unatoč pažljivom i dobronamjernom tumačenju odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku, razmatranje četvrtog pitanja stvara poteškoće koje mi se čine nesavladivim i priječe me da zaključim da je navedeno pitanje dopušteno.

64. Kao prvo, sud koji je uputio zahtjev ne navodi izričito na *koju se točku* članka 15. Direktive 2011/95 to pitanje odnosi. Međutim, iz konteksta u kojem je pitanje postavljeno proizlazi da se ono odnosi na tumačenje točke (c) tog članka. Sud koji je uputio zahtjev usto ne pojašnjava *što podrazumijeva upućivanje na „humanitarno stanje”*. Međutim, na temelju pojašnjenja iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku može se izvesti zaključak da sud koji je uputio zahtjev upućuje na okolnosti obilježene *izrazitim manjkom osnovnih usluga poput prehrane, pristupa vodi ili zdravstvene skrbi*, tako da je očito riječ o „izvanrednom humanitarnom stanju”. Ipak, čak i ako je sud koji je uputio zahtjev imao na umu takve okolnosti, valja utvrditi da *iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne proizlazi da se tužitelji nalaze upravo u opisanoj situaciji*. Puko općenito upućivanje na izvješća o općem stanju u zemlji podrijetla koja su izradile međunarodne organizacije ne može zamijeniti ocjenu okolnosti podnositelja zahtjeva koja se provodi u svakom slučaju zasebno.

65. Naime, iako su tužitelj izjavili da su „teški životni uvjeti, poput činjenice da nemaju pristup gorivu, pitkoj vodi i električnoj energiji, bili jedan od razloga [njihova] odlaska”, činjenica je da se Direktivom 2011/95 propisuju *strogi zahtjevi u pogledu opasnosti od trpljenja ozbiljne nepravde*²⁶. Kao što je to Sud naglasio u više navrata, ta direktiva obvezuje države članice da utvrde „osobe kojima je *zaista potrebna* međunarodna zaštita”²⁷ (moje isticanje). U skladu s tim stajalištem Sud je, u pogledu opasnosti od pogoršanja zdravstvenog stanja državljanina treće zemlje, smatrao da „opći nedostaci zdravstvenog sustava u državi podrijetla” *nisu obuhvaćeni područjem primjene članka 15. točke (c) te direktive*²⁸. Isto tako, Sud je smatrao da samo objektivno utvrđenje „rizika povezanog s općom situacijom u zemlji” u načelu nije dovoljno da bi se u pogledu određene osobe utvrdilo da su ispunjeni uvjeti navedeni u toj odredbi²⁹.

66. To tumačenje potvrđeno je uvodnom izjavom 35. navedene direktive, iz koje proizlazi da „[r]izici 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” (moje isticanje). Iz prethodno navedenog proizlazi da se situacija poput one koju opisuju tužitelji ne može smatrati obuhvaćenom nekim od slučajeva iz članka 15. točke (c) Direktive 2011/95, koliko god te okolnosti bile tegobne za dotične osobe. Zbog tih razloga povezanost između pitanja suda koji je uputio zahtjev i činjenica iz kojih proizlazi predmet čini se u najmanju ruku upitnom. Stoga mi se čini da je četvrto pitanje hipotetske prirode.

²⁵ Presuda od 24. listopada 2013., Stoilov i Ko (C-180/12, EU:C:2013:693, t. 38.)

²⁶ Presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 37.)

²⁷ Presude od 30. siječnja 2014., Diakité (C-285/12, EU:C:2014:39, t. 33.); od 18. prosinca 2014., M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 37.) i od 10. lipnja 2021., Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:472, t. 44.)

²⁸ Presuda od 18. prosinca 2014., M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 31.)

²⁹ Presuda od 17. veljače 2009., Elgafaji (C-465/07, EU:C:2009:94, t. 37.)

67. Kao drugo, valja istaknuti da iz odluke kojom se upućuje zahtjev za prethodnu odluku ne proizlazi da je humanitarno stanje o kojem je riječ u glavnom postupku *izravna ili neizravna posljedica djelovanja i/ili propusta počinitelja ozbiljne nepravde*, kao što se to pretpostavlja u postavljenom pitanju. U odluci kojom se upućuje zahtjev nije pojašnjeno o kojem je počinitelju riječ, o kojim je konkretno djelovanjima i/ili propustima tog počinitelja riječ, jesu li oni počinjeni s namjerom ili iz nehaja, niti kakav je točan odnos između humanitarnog stanja i tih djelovanja i/ili propusta. U tom kontekstu valja pak podsjetiti na to da se, u skladu sa sudskom praksom Suda, supsidijarna zaštita može odobriti samo *ako je prijetnja posljedica ponašanja s namjerom* nekog od počinitelja iz članka 6. Direktive 2011/95³⁰. Prema mišljenju Suda, činjenica da ta odredba sadržava popis počinitelja ozbiljne nepravde „u skladu je s idejom da *takve nepravde moraju uključivati ponašanje trećih osoba*”³¹. (moje isticanje)

68. U okviru članka 15. točke (c) te direktive, to podrazumijeva da se takva zaštita može odobriti kad je ozbiljna i individualna prijetnja *dovoljno izravna posljedica* općeg nasilja. U ovom slučaju, zbog nepostojanja nužnih informacija o konkretnim okolnostima tužiteljâ, osobito u pogledu *točnog identiteta navodno uključenih počinitelja*, nije moguće odgovoriti na postavljeno pitanje a da se pritom ne vodimo hipotetskim razmatranjima, što je isključeno na temelju sudske prakse navedene u točki 63. ovog mišljenja.

69. Kao treće, ne mogu se oteti dojmu da se zahtjevom za prethodnu odluku zapravo nastoji pozvati Sud da u članak 15. točku (c) Direktive 2011/95 *unese dodatne zahtjeve*, unatoč jasnom i iscrpnom tekstu te odredbe. Naime, nesporno je da se u toj odredbi „izvanredno humanitarno stanje” kao takvo ne navodi kao jedan od slučajeva u kojem se može ostvariti pravo na supsidijarnu zaštitu. Već sama formulacija te odredbe u suprotnosti je s tumačenjem na temelju kojeg bi se takav slučaj mogao obuhvatiti. Stoga smatram da „izvanredno humanitarno stanje” *nije obuhvaćeno područjem primjene te odredbe*³².

70. Osim toga, čini mi se da takvo tumačenje, ako ga Sud primijeni, nije samo problematično zbog prethodno navedenih razloga nego bi također dovelo do *poteškoća u primjeni za nacionalna tijela*, tim više što ne bi bilo jasno kako bi se dodatni zahtjevi – koji bi se morali uključiti putem sudske prakse – uklopili u članak 15. točku (c) Direktive 2011/95. Konkretno, odnos između „izvanrednog humanitarnog stanja” i izričito navedenih zahtjeva u toj odredbi izazvao bi brojne dvojbe. Čini mi se da poteškoće povezane s takvim pristupom pokazuju da zakonodavac Unije nije mogao imati namjeru prihvatiti takvo proširenje područja primjene prethodno navedene odredbe, a da pritom nije predvidio zakonodavnu reformu³³. Prema mojem mišljenju, samo je na zakonodavcu Unije da, bude li to potrebno, osigura pravnu sigurnost izmjenom Direktive 2011/95.

71. Zbog razloga koje sam naveo u prethodnim točkama predlažem Sudu da četvrto pitanje proglašim nedopuštenim.

³⁰ Presuda od 18. prosinca 2014., M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 31.)

³¹ Presuda od 18. prosinca 2014., M’Bodj (C-542/13, EU:C:2014:2452, t. 35.)

³² Može se uočiti određena analogija sa sudskom praksom navedenom u točki 65. ovog mišljenja prema kojoj posebni slučajevi nisu obuhvaćeni područjem primjene članka 15. točke (c) Direktive 2011/95.

³³ U svojem mišljenju u predmetu Bundesrepublik Deutschland (Pojam „ozbiljna i individualna prijetnja”) (C-901/19, EU:C:2021:116, t. 56.) naveo sam da je tekst članka 15. točke (c) Direktive 2011/95 rezultat kompromisa među državama članicama. Naime, povijest nastanka te odredbe pokazuje da je ona bila tema kontroverznih rasprava u Vijeću (vidjeti u tom pogledu Storey, H., *op.cit.*, str. 1235., t. 6.).

VI. Zaključak

72. S obzirom na sva prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na prethodna pitanja koja je uputio rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Sud u Haagu, stalna služba u 's-Hertogenboschu, Nizozemska) odgovori na sljedeći način:

1. Članak 15. 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 u vezi s njezinim člankom 4. stavkom 3.,

treba tumačiti na način da:

za svaku od točaka navedenih u tom članku o kojoj može biti riječ u određenom slučaju, prilikom procjene zahtjeva za međunarodnu zaštitu u obzir treba uzeti, među ostalim, sve elemente navedene u članku 4. stavku 3. te direktive, među kojima su i individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva te sve odgovarajuće činjenice koje se odnose na zemlju podrijetla, te je treba provesti na način kojim se pravi razlika između dvaju stadija od kojih se jedan odnosi na utvrđivanje činjeničnih okolnosti koje bi mogle činiti dokaze u prilog zahtjevu, a drugi na pravnu ocjenu tih elemenata, a da pritom nije potrebno zajedno ocijeniti različite točke tog članka 15.

2. Članak 15. Direktive 2011/95 u vezi s njezinim člankom 4. stavcima 3. i 4.

treba tumačiti na način da:

individualni položaj i osobne okolnosti podnositelja zahtjeva, uključujući njegovo zanimanje, treba uzeti u obzir prilikom razmatranja zahtjeva s obzirom na taj članak 15. točku (c), jer ti elementi povećavaju konkretnu opasnost od izloženosti ozbiljnoj i individualnoj prijetnji životu ili osobi zbog općeg nasilja u situacijama međunarodnog ili unutarnjeg oružanog sukoba.

3. Članak 15. točku (b) Direktive 2011/95

treba tumačiti na način da se:

„klizna ljestvica”, koja se prema sudskoj praksi Suda primjenjuje u svrhu ocjene s obzirom na točku (c) tog članka, ne primjenjuje na tu prvu odredbu.

4. Četvrto je pitanje nedopušteno.