



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (druga izba)

z dnia 13 marca 2019 r.*

Odesłanie prejudycjalne – Przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości –
Polityka imigracyjna – Prawo do łączenia rodzin – Dyrektywa 2003/86/WE – Wyłączenia z zakresu
stosowania dyrektywy – Artykuł 3 ust. 2 lit. c) – Wyłączenie osób kwalifikujących się do ochrony
uzupełniającej – Rozszerzenie przez przepisy krajowe zakresu prawa do łączenia rodzin poprzez objęcie
nim wspomnianych osób – Właściwość Trybunału – Artykuł 11 ust. 2 – Brak dokumentów
urzędowych potwierdzających istnienie więzi rodzinnych – Wyjaśnienia uznane za niewystarczająco
wiarygodne – Ciężący na władzach państw członkowskich obowiązek podjęcia dodatkowych działań –
Granice

W sprawie C-635/17

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie
prejudycjalnym, złożony przez rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sąd rejonowy w Hadze,
ośrodek zamiejscowy w Haarlemie, Niderlandy) postanowieniem z dnia 14 listopada 2017 r., które
wpłynęło do Trybunału w tym samym dniu, w postępowaniu:

E.

przeciwko

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

TRYBUNAŁ (druga izba),

w składzie: A. Arabadjiev (sprawozdawca), prezes izby, T. von Danwitz, M. Berger, C. Vajda
i P.G. Xuereb, sędziowie,

rzecznik generalny: N. Wahl,

sekretarz: K. Malacek, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 października
2018 r.,

rozważywszy uwagi przedstawione:

- w imieniu E. przez M.L. van Riel i C.J. Ullersmę, advocaten,
- w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman i C.S. Schillemans, działające w charakterze
pełnomocników,

* Język postępowania: niderlandzki.

– w imieniu Komisji Europejskiej przez G. Wilsa i C. Cattabrigę, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 listopada 2018 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy wykładni art. 3 ust. 2 lit. c) i art. 11 ust. 2 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin (Dz.U. 2003, L 251, s. 12 – wyd. spec. w jęz. polskim, rozdz. 19, t. 6, s. 224).
- 2 Wniosek ten został złożony w ramach sporu między E., małoletnim obywatelem Erytrei zamieszkałym w Sudanie, a Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (sekretarzem stanu ds. bezpieczeństwa i sprawiedliwości, Niderlandy) (zwanym dalej „sekretarzem stanu”) w przedmiocie oddalenia przez sekretarza stanu wniosku o łączenie rodziny złożonego na rzecz E. przez A., obywatelkę Erytrei korzystającą z ochrony uzupełniającej w Niderlandach oraz podającą się za ciotkę i opiekunkę E.

Ramy prawne

Prawo Unii

Dyrektywa 2003/86

- 3 Zgodnie z motywem 8 dyrektywy 2003/86:

„Powinno się zwrócić szczególną uwagę na sytuację uchodźców pod kątem powodów, które zmusiły ich do opuszczenia swojego kraju oraz uniemożliwiają im tam prowadzenie normalnego życia rodzinnego. Dlatego też należy ustanowić korzystniejsze warunki dla wykonywania ich prawa do łączenia rodziny”.

- 4 Artykuł 2 dyrektywy 2003/86, zawarty w rozdziale I tego aktu, zatytułowanym „Przepisy ogólne”, stanowi:

„Do celów niniejszej dyrektywy:

- a) »obywatel państwa trzeciego« oznacza każdą osobę, która nie jest obywatelem Unii w rozumieniu art. 17 ust. 1 traktatu;
- b) »uchodźca« oznacza każdego obywatela państwa trzeciego lub bezpaństwowca posiadającego status uchodźcy w rozumieniu Konwencji genewskiej dotyczącej statusu uchodźców z dnia 28 lipca 1951 r., zmienionej protokołem podpisanym w Nowym Jorku dnia 31 stycznia 1967 r.;
- c) »członek rodziny rozdzielonej« oznacza obywatela państwa trzeciego mieszkającego zgodnie z prawem w państwie członkowskim i składającego wniosek lub którego członkowie rodziny składają wniosek o przyłączenie się do niego;
- d) »łączenie rodziny« oznacza wjazd i pobyt w państwie członkowskim przez członków rodziny obywatela państwa trzeciego mieszkającego zgodnie z prawem w tym państwie członkowskim w celu zachowania komórki rodzinnej, bez względu na to, czy związek rodzinny powstał przed wjazdem rezydenta [członka rodziny rozdzielonej] czy po.

e) »dokument pobytowy« oznacza każde upoważnienie wydane przez organy państwa członkowskiego zezwalające obywatelowi państwa trzeciego na legalny pobyt na danym terytorium [...];

[...]”.

5 Artykuł 3 rzeczony dyrektywy, także zamieszczony w jej rozdziale I, stanowi:

„1. Niniejszą dyrektywę stosuje się, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej posiada dokument pobytowy wydany przez państwo członkowskie o okresie ważności wynoszącym przynajmniej jeden rok i istnieją uzasadnione przypuszczenia, że uzyska prawo stałego pobytu, jeżeli członkowie jego rodziny są obywatelami państwa trzeciego posiadającymi dowolny status.

2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej:

[...]

c) jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie dodatkowej formy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, ustawodawstwem krajowym lub praktyką państw członkowskich lub na podstawie ubiegania się o zezwolenie na pobyt na tej podstawie i oczekuje decyzji w odniesieniu do swojego statusu.

[...]

5. Niniejsza dyrektywa pozostaje bez wpływu na możliwość przyjęcia lub utrzymania korzystniejszych przepisów przez państwa członkowskie”.

6 Artykuł 4 dyrektywy 2003/86, znajdujący się w jej rozdziale II, zatytułowanym „Członkowie rodziny”, przewiduje w ust. 1:

„Państwa członkowskie zezwalają na wjazd i pobyt, na mocy niniejszej dyrektywy i z zastrzeżeniem zgodności z warunkami określonymi w rozdziale IV oraz w art. 16, następujących członków rodziny:

[...]

c) nieletnie [małoletnich] dzieci włącznie z dziećmi przysposobionymi członka rodziny rozdzielonej, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej sprawuje opiekę, a dzieci pozostają na jego utrzymaniu. [...]

[...]

Nieletnie [Małoletnie] dzieci określone w niniejszym artykule muszą znajdować się poniżej granicy wieku pełnoletności określonej w prawodawstwie danego państwa członkowskiego oraz muszą być niezamężne lub niezonate.

[...]”.

7 Zgodnie z art. 5 tej dyrektywy, znajdującym się w jej rozdziale III, zatytułowanym „Składanie i rozpatrywanie wniosków”:

„1. Państwa członkowskie określają, czy w celu wykonania prawa do łączenia rodziny wnioski o wjazd i pobyt składane są do właściwych organów danego państwa członkowskiego przez członka rodziny rozdzielonej czy też przez członka lub członków jego rodziny.

2. Do wniosku dołącza się dokumenty dowodowe dotyczące związków [potwierdzające istnienie więzi] rodzinnych oraz zgodność z warunkami określonymi w art. 4 i 6, oraz, w odpowiednich przypadkach, w art. 7 i 8, a także uwierzytelnione odpisy dokumentów podróżnych członka(-ów) rodziny.

W odpowiednich przypadkach, w celu uzyskania dowodu na istnienie związków [więzi] rodzinnych, państwa członkowskie mogą przeprowadzać rozmowy z członkiem rodziny rozdzielonej i członkami jego rodziny oraz podejmować inne badania, które uznają za niezbędne.

[...]

4. Właściwe organy państwa członkowskiego dostarczają osobie, która złożyła wniosek, pisemne powiadomienie dotyczące decyzji w możliwie najkrótszym terminie, a w żadnym przypadku nie później niż w ciągu dziewięciu miesięcy od dnia, w którym wniosek został złożony.

W wyjątkowych okolicznościach związanych ze złożonością procesu rozpatrywania wniosku, okres określony w akapicie pierwszym może zostać przedłużony.

W przypadku odrzucenia [oddalenia] wniosku należy podać powody takiej decyzji. Wszelkie konsekwencje braku podjęcia decyzji przed upływem okresu przewidzianego w akapicie pierwszym określone są w ustawodawstwie krajowym danego państwa członkowskiego.

5. Rozpatrując wniosek, państwa członkowskie należyście uwzględniają interes nieletniego [małoletniego] dziecka”.

8 Artykuł 10 wskazanej dyrektywy, zamieszczony w jej rozdziale V, zatytułowanym „Łączenie rodziny uchodźców”, stanowi w ust. 2:

„Państwa członkowskie mogą zezwolić na łączenie rodziny w przypadku innych członków rodziny nieokreślonych w art. 4, jeżeli pozostają na utrzymaniu uchodźcy”.

9 Artykuł 11 dyrektywy 2003/86, znajdujący się w tym samym rozdziale V, przewiduje:

„1. Artykuł 5 ma zastosowanie do składania i rozpatrywania wniosków, z zastrzeżeniem ust. 2 niniejszego artykułu.

2. W przypadku gdy uchodźca nie może przedłożyć dokumentów dowodowych [urzędowych] dotyczących związków [potwierdzających istnienie więzi] rodzinnych, państwa członkowskie uwzględniają inne dowody świadczące o istnieniu takich związków [więzi], które podlegają ocenie zgodnie z prawem krajowym. Decyzja w sprawie odrzucenia [oddalenia] wniosku nie może opierać się jedynie na braku dokumentów dowodowych [dowodu z dokumentów]”.

10 Rozdział VII tej dyrektywy, dotyczący „[k]ar i zadośćuczynieni[a]”, obejmuje art. 16–18 tej dyrektywy.

11 Artykuł 16 ust. 2 rzeczony dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie mogą odrzucić [oddalić] wniosek o wjazd lub pobyt w celu łączenia rodziny bądź cofnąć dokument pobytowy członkowi rodziny lub odmówić przedłużenia jego ważności, w przypadku wykazania, że:

a) wykorzystano nieprawdziwe lub wprowadzające w błąd informacje, fałszywe lub sfałszowane dokumenty, popełniono oszustwo lub wykorzystano inne niezgodne z prawem sposoby;

[...]”.

12 Artykuł 17 tejże dyrektywy stanowi:

„Państwa członkowskie należycie uwzględniają charakter i trwałość więzi rodzinnych danej osoby oraz czas pobytu tej osoby w państwie członkowskim oraz istnienie rodziny, a także więzi kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia, w przypadku gdy odrzucają [oddalają] wniosek, wycofują lub odmawiają przedłużenia ważności dokumentu pobytowego bądź gdy podejmują decyzję o nakazaniu wydalenia członka rodziny rozdzielonej lub członków jego rodziny”.

Wytyczne dotyczące stosowania dyrektywy 2003/86

13 Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie wytycznych dotyczących stosowania dyrektywy 2003/86/WE w sprawie prawa do łączenia rodzin [COM(2014) 210, zwany dalej „wytycznymi”] zawiera następujące fragmenty:

„[...]”

3. Składanie i rozpatrywanie wniosków

[...]”

3.2. Dowody towarzyszące [dokumenty potwierdzające]

Zgodnie z art. 5 ust. 2 do wniosku o łączenie rodziny dołącza się:

a) dokumenty dowodowe potwierdzające istnienie związków [więzi] rodzinnych;

[...]”

Państwa członkowskie mają pewien zakres uznania przy podejmowaniu decyzji, czy odpowiednie i niezbędne jest weryfikowanie dowodów dotyczących związków [więzi] rodzinnych poprzez rozmowy lub podejmowanie innych badań, w tym badań DNA. Kryteria odpowiedniości i niezbędności oznaczają, że badania takie nie są dozwolone, jeśli istnieją inne odpowiednie i mniej restrykcyjne sposoby ustalenia istnienia związków [więzi] rodzinnych. W każdym indywidualnym przypadku trzeba ocenić każdy wniosek, towarzyszące mu dokumenty dowodowe oraz odpowiedniość i niezbędność przeprowadzania rozmów i innych badań.

[...]”

6. Łączenie rodzin osób korzystających z ochrony międzynarodowej

6.1. Uchodźcy

[...]”

Komisja podkreśla, że przepisy rozdziału V trzeba interpretować w świetle zasad określonych w art. 5 ust. 5 i art. 17. Dlatego podczas badania wniosków o łączenie rodziny złożonych przez uchodźców państwa członkowskie muszą w każdym indywidualnym przypadku dokonać zrównoważonej i racjonalnej oceny wszystkich zbiegających się interesów, ze szczególnym uwzględnieniem interesów nieletnich [małoletnich] dzieci [...] Żaden czynnik rozpatrywany osobno nie może automatycznie prowadzić do podjęcia decyzji; każdy czynnik trzeba uwzględnić tylko jako jeden z istotnych czynników [...]”

[...]”

6.1.2. Brak dokumentów dowodowych [urzędowych]

Artykuł 11 stanowi, że art. 5 ma zastosowanie do składania i rozpatrywania wniosków, z zastrzeżeniem odstępstwa w odniesieniu do urzędowych dokumentów dowodowych, o którym mowa w art. 11 ust. 2. Zgodnie z art. 5 ust. 2 państwa członkowskie mogą zatem w celu uzyskania dowodu na istnienie związków [więzi] rodzinnych brać pod uwagę dokumenty dowodowe, mogą także, w odpowiednich przypadkach i w razie konieczności, przeprowadzać rozmowy oraz podejmować inne badania.

Szczególna sytuacja uchodźców, którzy zostali zmuszeni do opuszczenia swojego państwa, oznacza, że często uchodźcy lub członkowie ich rodzin nie są w stanie przedstawić oficjalnych [urzędowych] dokumentów ani nawiązać kontaktu z organami dyplomatycznymi lub konsularnymi swojego państwa pochodzenia bądź jest to niebezpieczne.

Artykuł 11 ust. 2, nie pozostawiając swobody uznania, wyraźnie stanowi, że brak dokumentów dowodowych nie może być jedyną przyczyną odrzucenia [oddalenia] wniosku oraz że państwa członkowskie mają obowiązek uwzględnić w takich przypadkach »inne dowody« świadczące o istnieniu związków [więzi] rodzinnych. Ze względu na fakt, że takie »inne dowody« oceniane są zgodnie z prawem krajowym, państwa członkowskie mają pewien zakres uznania, mimo to powinny przyjąć jasne zasady regulujące te wymogi dotyczące dowodów. Przykładami »innych dowodów« służących do ustalenia istnienia związków [więzi] rodzinnych mogą być pisemne lub ustne oświadczenia wnioskodawców, rozmowy z członkami rodziny lub przeprowadzenie badania sytuacji za granicą. Oświadczenia te mogą następnie być poparte na przykład dowodami potwierdzającymi, takimi jak: dokumenty, materiały audiowizualne, jakiegokolwiek dokumenty lub obiekty fizyczne (np. dyplomy, potwierdzenia przekazów pieniężnych) lub znajomość określonych faktów.

Indywidualna ocena zgodnie z art. 17 wymaga, aby podczas badania dowodów przedstawionych przez wnioskodawcę państwa członkowskie wzięły pod uwagę wszystkie istotne czynniki, w tym wiek, płeć, wykształcenie, pochodzenie i status społeczny, jak również określone aspekty kulturowe. Komisja uważa, że gdy po zbadaniu innych rodzajów dowodów nadal pozostają poważne wątpliwości lub gdy istnieją wyraźne przesłanki wskazujące na zamiar popełnienia oszustwa, w ostateczności można zastosować badanie DNA. [...] Komisja uważa, że w takich przypadkach państwa członkowskie powinny przestrzegać zasad [Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Uchodźców (UNHCR)] dotyczących badań DNA [...]

[...]”.

Prawo niderlandzkie

- 14 Z postanowienia odsyłającego wynika, że dyrektywa 2003/86 została przetransponowana do niderlandzkiego porządku prawnego przez Vreemdelingenwet 2000 (ustawę o cudzoziemcach z 2000 r.), Vreemdelingencirculaire 2000 (okólnik w sprawie cudzoziemców z 2000 r.) oraz Werkinstructie 2014/9 (wskazówki 2014/9 dotyczące stosowania).
- 15 Sąd odsyłający, rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Haarlemie, Niderlandy), wyjaśnia, że Królestwo Niderlandów dokonało transpozycji bardziej korzystnych przepisów rozdziału V tej dyrektywy dotyczących łączenia rodzin uchodźców, w tym zamieszczonych tam przepisów fakultatywnych. W szczególności Królestwo Niderlandów postanowiło stosować rzeczoną dyrektywę do beneficjentów ochrony uzupełniającej, mimo że według art. 3 ust. 2 lit. c) tej dyrektywy nie ma ona do nich zastosowania. W związku z tym ustawodawca niderlandzki sprawił, że rozdział V znajduje zastosowanie do sytuacji tych osób bezpośrednio i bezwarunkowo.

- 16 Okólnik w sprawie cudzoziemców z 2000 r. i wskazówki 2014/9 dotyczące stosowania odnoszą się w szczególności do oceny dowodów na istnienie więzi rodzinnych między członkiem rodziny rozdzielonej a obywatelem państwa trzeciego, na rzecz którego składany jest wniosek o łączenie rodziny. Wynika stąd, że sekretarz stanu uwzględnia taki wniosek, jeżeli zostanie wykazane, że obywatel państwa trzeciego faktycznie należy do rodziny członka rodziny rozdzielonej.
- 17 W tym względzie, według sądu odsyłającego, członek rodziny rozdzielonej musi wykazać, że dany obywatel państwa trzeciego faktycznie należał do jego rodziny przed wjazdem członka rodziny rozdzielonej na terytorium Niderlandów i że ta rzeczywista więź rodzinna nie została zerwana. Chociaż członek rodziny rozdzielonej powinien, co do zasady, udowodnić tę okoliczność za pomocą dokumentów, to jednak w przypadku braku takich dokumentów może on przedstawić dodatkowe informacje lub prawdopodobne, wiarygodne i spójne wyjaśnienia co do faktycznej przynależności danego obywatela państwa trzeciego do jego rodziny. W szczególności, aby ocenić, czy osierocone dziecko rzeczywiście należy do rodziny członka rodziny rozdzielonej, uwzględnia w szczególności przyczyny, dla których osierocone dziecko zostało przyjęte do rodziny.
- 18 Jeżeli wreszcie nie jest możliwe ustalenie istnienia rzeczywistych więzi rodzinnych za pomocą dokumentów urzędowych lub analizy DNA, można przeprowadzić wywiad obejmujący pytania identyfikacyjne. Sąd odsyłający wskazuje, że w ramach procedury łączenia rodzin postępuje się tak w szczególności w odniesieniu do osieroconych dzieci.

Spór w postępowaniu głównym i pytania prejudycjalne

- 19 Od dnia 11 marca 2015 r. pani A. i jej córka mieszkają legalnie w Niderlandach jako beneficjenci ochrony uzupełniającej w rozumieniu art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86. W dniu 16 kwietnia 2015 r. pani A. przedstawiła właściwym władzom niderlandzkim, na rzecz E., wniosek o łączenie rodziny.
- 20 Na poparcie tego wniosku przedstawiła zaświadczenie Front de libération de l'Érythrée (erytrejskiego frontu wyzwolenia) z dnia 6 kwietnia 2015 r. (zwane dalej „zaświadczeniem EFW”), z którego wynika, że jest ona ciotką E. oraz jego opiekunką od chwili śmierci jego rodziców biologicznych, do której doszło, gdy miał on pięć lat. Utrzymywała również, że od chwili ich ucieczki z Erytrei, która miała miejsce w 2013 r., gdy E. miał dziesięć lat, zamieszkiwał on wraz z nią w Sudanie aż do dnia jej wyjazdu do Niderlandów. Obecnie E. nadal mieszka w Sudanie i został umieszczony w rodzinie zastępczej.
- 21 Decyzją z dnia 12 maja 2016 r. sekretarz stanu oddalił wniosek o łączenie rodziny.
- 22 Sekretarz stanu w pierwszej kolejności oparł się na fakcie, że nie przedstawiono żadnego dokumentu urzędowego, który potwierdzałby istnienie więzi rodzinnych między E. a panią A., a jedyny przedstawiony w tym celu dokument, a mianowicie zaświadczenie EFW, został wydany w sposób nieuprawniony. Następnie sekretarz stanu stwierdził, że nie przedstawiono żadnego wiarygodnego wyjaśnienia niemożności dostarczenia dokumentów urzędowych, mimo że Erytrea wydaje tego rodzaju dokumenty, takie jak akty zgonu i zaświadczenia dotyczące sprawowania opieki, dowody tożsamości, jak też legitymacje szkolne i studenckie. Sekretarz stanu nadmienił wreszcie, że ze względu na te okoliczności wniosek o łączenie rodziny może zostać odwołany bez konieczności przeprowadzenia wywiadu z E. lub z panią A. w celu ustalenia, czy rzeczywiście łączą ich więzi rodzinne.
- 23 Zażalenie na tę decyzję zostało oddalone decyzją potwierdzającą z dnia 27 października 2016 r.

- 24 Ponieważ do sądu odsyłającego wpłynęła skarga o stwierdzenie nieważności decyzji oddalającej wniosek o łączenie rodziny, o którym mowa w postępowaniu głównym, w dniu 18 maja 2017 r. odbyła się rozprawa. Następnie sprawa została przydzielona składowi kolegialnemu, a w dniu 13 września 2017 r. odbyła się druga rozprawa.
- 25 Sąd odsyłający wyjaśnia, że podczas tej ostatniej rozprawy sekretarz stanu odstąpił od swoich zastrzeżeń co do tożsamości E. i pani A. oraz co do istnienia więzi biologicznej między tymi dwiema osobami. Sekretarz stanu postanowił też nie powoływać się na brak dokumentów urzędowych odnoszących się do sprawowania przez panią A. opieki nad E., ponieważ zgodnie z prawem Erytrei opieka taka jest przyznawana z mocy prawa. Zdaniem sądu odsyłającego wynika stąd, że jedynymi kwestiami, które nadal pozostają sporne w postępowaniu głównym, są kwestie dotyczące braku aktów zgonu rodziców biologicznych E. oraz wiarygodności wyjaśnień przedstawionych w tym względzie przez panią A.
- 26 Sąd odsyłający ma wątpliwości co tego, jak należy interpretować art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86, a w szczególności dąży do ustalenia, czy dane państwo członkowskie ma obowiązek „uwzględni[ć] inne dowody świadczące o istnieniu [więzi rodzinnych]”, w przypadku gdy uchodźca nie przedstawił żadnego wiarygodnego wyjaśnienia dotyczącego niemożności dostarczenia urzędowych dokumentów potwierdzających.
- 27 W świetle wyroku z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, pkt 53–56), sąd ten podnosi jednak kwestię, czy Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na takie pytanie postawione w postępowaniu głównym, zauważając, że choć sytuacja pani A., która korzysta tylko z ochrony uzupełniającej, nie jest objęta zakresem stosowania przepisów tej dyrektywy, to jednak w prawie niderlandzkim przewidziano, że przepisy te znajdują w takiej sytuacji zastosowanie bezpośrednio i bezwarunkowo.
- 28 W tych okolicznościach rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (sąd rejonowy w Hadze, ośrodek zamiejscowy w Haarlemie) postanowił zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy przy uwzględnieniu art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy [2003/86] oraz wyroku z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) Trybunał jest właściwy do udzielenia odpowiedzi na pytania prejudycjalne sądu niderlandzkiego dotyczące wykładni przepisów tej dyrektywy w sprawie, która dotyczy prawa pobytu członka rodziny beneficjenta ochrony uzupełniającej, jeżeli w prawie niderlandzkim przyjęto zastosowanie rzeczony dyrektywy w sposób bezpośredni i bezwarunkowy do beneficjentów ochrony uzupełniającej?

2) Czy art. 11 ust. 2 dyrektywy [2003/86] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie oddaleniu złożonego przez uchodźcę wniosku o łączenie rodziny wyłącznie na tej podstawie, że uchodźca nie dołączył do wniosku żadnych dokumentów urzędowych potwierdzających istnienie więzi rodzinnych,

czy też

art. 11 ust. 2 dyrektywy [2003/86] należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie oddaleniu złożonego przez uchodźcę wniosku o łączenie rodziny wyłącznie na tej podstawie, że uchodźca nie dołączył do wniosku żadnych dokumentów urzędowych potwierdzających istnienie więzi rodzinnych, tylko wtedy, gdy uchodźca przedstawił wiarygodne wyjaśnienie faktu nieprzedłożenia rzeczonych dokumentów urzędowych oraz twierdzenia, jakoby przedłożenie ich było niemożliwe również w przyszłości?”.

Postępowanie przed Trybunałem

- 29 Sąd odsyłający wniósł o zastosowanie do niniejszego odesłania pilnego trybu prejudycjalnego przewidzianego w art. 107 regulaminu postępowania przed Trybunałem.
- 30 W dniu 23 listopada 2017 r. pierwsza izba Trybunału Sprawiedliwości, po wysłuchaniu rzecznika generalnego, zdecydowała, że nie ma podstaw do uwzględnienia tego wniosku.
- 31 Niemniej jednak postanowieniem z dnia 27 listopada 2017 r. prezes Trybunału zdecydował, że niniejsza sprawa zostanie rozpoznana w pierwszej kolejności, zgodnie z art. 53 § 3 regulaminu postępowania.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

- 32 Poprzez pytanie pierwsze sąd odsyłający zmierza zasadniczo do ustalenia, czy na podstawie art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której sąd ten powinien wydać orzeczenie w przedmiocie wniosku o łączenie rodziny złożonego przez beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.
- 33 W art. 3 ust. 2 lit. c) dyrektywy 2003/86 uściślono między innymi, że dyrektywa ta nie stosuje się, jeżeli członek rodziny rozdzielonej jest uprawniony do pobytu w państwie członkowskim na podstawie dodatkowej formy ochrony zgodnie ze zobowiązaniami międzynarodowymi, z ustawodawstwem krajowym lub praktyką państw członkowskich.
- 34 Wynika stąd, że wykładni dyrektywy 2003/86 należy dokonywać w ten sposób, że nie ma ona zastosowania do obywateli państw trzecich będących członkami rodziny beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej, takiego jak pani A. (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 33).
- 35 Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału wynika jednak, że jest on właściwy do orzekania w przedmiocie wniosków o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczących przepisów prawa Unii w sytuacjach, w których – nawet jeżeli stan faktyczny sprawy w postępowaniu głównym nie mieścił się bezpośrednio w zakresie stosowania tego prawa – przepisy tego prawa znalazły zastosowanie do sprawy za pośrednictwem prawa krajowego ze względu na zawarte w prawie krajowym odesłanie do ich treści (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 36 W takich sytuacjach istnieje bowiem określony interes Unii Europejskiej w tym, by, celem uniknięcia przyszłych rozbieżności w wykładni, przepisy lub pojęcia przejęte z prawa Unii były interpretowane w sposób jednolity (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 35 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 37 Tak więc wykładnia przepisów prawa Unii dokonana przez Trybunał w sytuacjach nieobjętych zakresem stosowania tych przepisów jest uzasadniona, gdy owe przepisy znalazły zastosowanie do takich sytuacji poprzez prawo krajowe w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, w celu zapewnienia identycznego traktowania tych sytuacji i sytuacji objętych zakresem stosowania rzeczonych przepisów (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 36 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 38 W rozpatrywanej sprawie sąd odsyłający, który jako jedyny jest właściwy do dokonania wykładni prawa krajowego w ramach systemu współpracy sądowej ustanowionego w art. 267 TFUE (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo), wskazał, że ustawodawca niderlandzki zdecydował o zapewnieniu beneficjentom statusu ochrony uzupełniającej traktowania bardziej korzystnego niż to, które przewidziane jest w dyrektywie 2003/86, poprzez zastosowanie wobec nich zawartych w tej dyrektywie przepisów dotyczących uchodźców. Sąd ten wywiódł stąd, że na mocy prawa niderlandzkiego ma on obowiązek zastosowania art. 11 ust. 2 rzeczony dyrektywy w sprawie rozpatrywanej w postępowaniu głównym.
- 39 W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że przepisy te, poprzez prawo niderlandzkie, znalazły zastosowanie do sytuacji takich jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, a zatem istnieje określony interes Unii w wydaniu przez Trybunał orzeczenia w przedmiocie pytania prejudycjalnego (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., K i B, C-380/17, EU:C:2018:877, pkt 38).
- 40 Trybunał orzekł już bowiem, że jeżeli warunek sformułowany w pkt 37 niniejszego wyroku jest spełniony, jego właściwość może też zostać ustalona w sytuacjach objętych wyraźnym wyłączeniem z zakresu zastosowania aktu Unii (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 37 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 41 W tym kontekście należy zauważyć, że właściwość Trybunału nie może racjonalnie zmieniać się w zależności od tego, czy zakres zastosowania właściwego przepisu został określony w drodze definicji pozytywnej czy poprzez ustanowienie pewnych wyłączeń, gdyż te dwie techniki legislacyjne mogą być stosowane zamiennie (wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 39).
- 42 Ponadto, o ile sąd odsyłający wskazuje, że jego wątpliwości co do właściwości Trybunału wynikają z wyroku z dnia 18 października 2012 r., Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), o tyle należy zauważyć, że sprawa zakończona tamtym wyrokiem miała cechy szczególne, które w rozpatrywanej obecnie w postępowaniu głównym sprawie nie występują (zob. analogicznie wyrok z dnia 7 listopada 2018 r., C i A, C-257/17, EU:C:2018:876, pkt 41–43).
- 43 Wobec powyższego na pytanie pierwsze należy udzielić odpowiedzi, że na podstawie art. 267 TFUE Trybunał jest właściwy do dokonania wykładni art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której sąd odsyłający powinien wydać orzeczenie w przedmiocie wniosku o łączenie rodziny złożonego przez beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.

W przedmiocie pytania drugiego

- 44 Poprzez pytanie drugie sąd odsyłający zasadniczo dąży do ustalenia, czy art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on – w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których wniosek o łączenie rodziny został złożony przez będącego beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej członka rodziny rozdzielonej na rzecz małoletniego, którego ów członek rodziny rozdzielonej jest ciotką i, jak twierdzi, opiekunką, zamieszkującą jako uchodźca i z dala od rodziny w państwie trzecim – temu, aby wniosek ten został oddalony wyłącznie z tego względu, że członek rodziny rozdzielonej nie przedstawił urzędowych dokumentów potwierdzających śmierć rodziców biologicznych małoletniego, a tym samym rzeczywisty charakter jego więzi rodzinnych z tym małoletnim, i aby wyjaśnienie, jakie przedstawił członek rodziny rozdzielonej w celu uzasadnienia niemożności przedstawienia takich dokumentów, zostało uznane przez właściwe władze za niewiarygodne wyłącznie na podstawie dostępnych informacji ogólnych

dotyczących sytuacji w państwie pochodzenia, bez uwzględnienia konkretnej sytuacji członka rodziny rozdzielonej i małoletniego, ani szczególnych trudności, na jakie napotkali oni, jak twierdzą, przed ucieczką z kraju pochodzenia i po tej ucieczce.

W przedmiocie celu dyrektywy 2003/86

- 45 W tym względzie należy przypomnieć, że celem dyrektywy 2003/86 jest wspieranie łączenia rodzin oraz że dyrektywa ta ma również na celu przyznanie ochrony obywatelom państw trzecich, w szczególności małoletnim (zob. podobnie wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 69).
- 46 W tym kontekście art. 4 ust. 1 wskazanej dyrektywy nakłada na państwa członkowskie konkretne zobowiązania pozytywne, którym odpowiadają jasno określone prawa podmiotowe. Przepis ten nakazuje im zezwolić, w sytuacjach określonych w rzeczonyj dyrektywie, na łączenie rodzin w odniesieniu do określonych członków rodziny rozdzielonej, nie dopuszczając możliwości skorzystania z uprawnień dyskrecjonalnych (wyroki: z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 60; a także z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 70).
- 47 Zgodnie z art. 4 ust. 1 lit. c) dyrektywy 2003/86 do członków rodziny członka rodziny rozdzielonej, którym dane państwo członkowskie powinno zezwolić na wjazd i pobyt, należą „nieletnie [małoletnie] dzieci włącznie z dziećmi przysposobionymi członka rodziny rozdzielonej, w przypadku gdy członek rodziny rozdzielonej sprawuje opiekę”.
- 48 Ponadto zgodnie z art. 10 ust. 2 dyrektywy 2003/86 państwa członkowskie mogą zezwolić na łączenie rodziny w przypadku innych członków rodziny nieokreślonych w art. 4 tej dyrektywy, jeżeli pozostają na utrzymaniu uchodźcy.
- 49 W tym względzie sąd odsyłający wyjaśnił, że prawo niderlandzkie zezwala na łączenie rodziny w odniesieniu do osieroconych dzieci, z którymi członka rodziny rozdzielonej łączą rzeczywiste więzi rodzinne, oraz że władze niderlandzkie są zobowiązane do udzielenia zgody na wnioskowane łączenie rodziny, jeżeli istnienie rzeczywistych więzi rodzinnych między członkiem rodziny rozdzielonej a osieroconym dzieckiem zostało dowiedzione.
- 50 W niniejszej sprawie, skoro E. jest wychowankiem pani A., zgodnie z jej twierdzeniami, to wydaje się, że wniosek o łączenie rodziny, o którym mowa w postępowaniu głównym, może zostać zakwalifikowany przynajmniej jako odnoszący się do sytuacji, o której mowa w art. 10 ust. 2 dyrektywy 2003/86, oraz że, gdyby teza ta została dowiedziona, prawo niderlandzkie zobowiązywałoby władze niderlandzkie do wyrażenia zgody na wnioskowane łączenie rodziny.
- 51 A zatem ze względów analogicznych do tych, które przedstawiono w pkt 38 niniejszego wyroku, należy stwierdzić, że na mocy prawa niderlandzkiego art. 11 tej dyrektywy znalazł zastosowanie do sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym.

W przedmiocie analizy wniosku o łączenie rodziny, jaką mają przeprowadzić właściwe władze niderlandzkie

- 52 Co się tyczy analizy, której przeprowadzenie jest zadaniem właściwych władz niderlandzkich, zarówno z art. 5 ust. 2, jak i z art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 wynika, że władze te dysponują zakresem uznania w szczególności w ramach badania, czy istnieją więzy rodzinne, które to badanie powinno zostać przeprowadzone zgodnie z prawem krajowym (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 59; a także z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 74).

- 53 Zakres uznania przyznany państwom członkowskim nie powinien jednak być przez nie wykorzystywany w taki sposób, który naruszałby cele dyrektywy 2003/86 i jej skuteczność (effet utile). Ponadto, jak wynika z motywu 2 tej dyrektywy, szanuje ona prawa podstawowe i jest zgodna z zasadami przyjętymi w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) (zob. podobnie wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 74, 75).
- 54 Zatem na państwach członkowskich spoczywa obowiązek nie tylko dokonywania wykładni ich prawa krajowego w sposób zgodny z prawem Unii, ale także czuwania nad tym, by nie polegać na takiej wykładni treści przepisu prawa wtórnego, która pozostawałaby w konflikcie z prawami podstawowymi chronionymi przez porządek prawny Unii (zob. podobnie wyroki: z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 105; z dnia 23 grudnia 2009 r., Detiček, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, pkt 34; a także z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 78).
- 55 Tymczasem art. 7 karty, który przyznaje prawo do poszanowania życia prywatnego lub rodzinnego, należy interpretować w świetle obowiązku uwzględnienia nadrzędnego interesu dziecka, o którym mowa w art. 24 ust. 2 tej karty, i zwracając uwagę na potrzebę regularnego utrzymywania osobistych stosunków z obydwojgiem rodziców przez dziecko, o czym mowa w art. 24 ust. 3 karty (wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 58).
- 56 Wynika stąd, że przepisy dyrektywy 2003/86 należy interpretować i stosować w świetle art. 7 oraz art. 24 ust. 2 i 3 karty, co wynika zresztą z brzmienia motywu 2 oraz art. 5 ust. 5 tej dyrektywy, które nakazują państwom członkowskim rozpatrywanie wniosków o łączenie rodzin w interesie dzieci, których one dotyczą, oraz w trosce o sprzyjanie życiu rodzinnemu (wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 80).
- 57 W tym względzie zadaniem właściwych władz krajowych jest dokonanie zrównoważonej i racjonalnej oceny wszystkich zbiegających się interesów, ze szczególnym uwzględnieniem interesów dzieci, których sprawa dotyczy (wyrok z dnia 6 grudnia 2012 r., O i in., C-356/11 i C-357/11, EU:C:2012:776, pkt 81).
- 58 Należy ponadto mieć na uwadze art. 17 dyrektywy 2003/86, który wymaga indywidualizacji rozpatrywania wniosków o łączenie rodzin (wyroki: z dnia 9 lipca 2015 r., K i A, C-153/14, EU:C:2015:453, pkt 60; a także z dnia 21 kwietnia 2016 r., Khachab, C-558/14, EU:C:2016:285, pkt 43), które powinno należycie uwzględniać charakter i trwałość więzi rodzinnych danej osoby oraz czas pobytu tej osoby w państwie członkowskim oraz istnienie rodziny, a także więzi kulturowych i społecznych z państwem pochodzenia (wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada, C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 64).
- 59 W związku z tym przy wdrażaniu dyrektywy 2003/86 i przy rozpatrywaniu wniosków o łączenie rodziny, właściwe władze krajowe powinny przeprowadzać w szczególności zindywidualizowaną ocenę, która uwzględnia wszystkie istotne aspekty sprawy oraz, w stosownych przypadkach, zwraca szczególną uwagę na interesy dzieci, których sprawa dotyczy, oraz jest podyktowana troską o sprzyjanie życiu rodzinnemu. W szczególności okoliczności takie jak wiek dzieci, których sprawa dotyczy, ich sytuacja w państwie pochodzenia oraz stopień zależności od rodziców mogą mieć wpływ na zakres i stopień szczególności wymaganej analizy (zob. podobnie wyrok z dnia 27 czerwca 2006 r., Parlament/Rada (C-540/03, EU:C:2006:429, pkt 56). W każdym wypadku, jak wskazano w pkt 6.1 wytycznych, żaden czynnik rozpatrywany osobno nie może automatycznie prowadzić do podjęcia decyzji.

W przedmiocie obowiązków ciążących na członku rodziny rozdzielonej, a także na członku jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny

- 60 Jeżeli chodzi o obowiązki ciążące na członku rodziny rozdzielonej oraz na członku jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 5 ust. 2 akapit pierwszy dyrektywy 2003/86 do wniosku takiego należy dołączyć w szczególności „dokumenty dowodowe dotyczące związków rodzinnych [potwierdzające istnienie więzi rodzinnych]”. W art. 11 ust. 2 tej dyrektywy doprecyzowano, że te dokumenty potwierdzające więzi rodzinne powinny mieć charakter „urzędowy” i że w braku takich dokumentów „państwa członkowskie uwzględniają inne dowody świadczące o istnieniu takich związków [więzi]”. Jeśli chodzi o art. 5 ust. 2 akapit drugi rzeczony dyrektywy, to stanowi on, że „[w] odpowiednich przypadkach, w celu uzyskania dowodu na istnienie związków [więzi] rodzinnych, państwa członkowskie mogą przeprowadzać rozmowy z członkiem rodziny rozdzielonej i członkami jego rodziny oraz podejmować inne badania, które uznają za niezbędne”.
- 61 Tymczasem, jak stwierdził rzecznik generalny w pkt 57 i 71 opinii, z przepisów tych wynika, że członek rodziny rozdzielonej, jak też członek jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny, mają obowiązek współpracować z właściwymi organami w szczególności dla celów ustalenia ich tożsamości, istnienia więzi rodzinnych, a także powodów uzasadniających ich wniosek, co oznacza dostarczenie w miarę możliwości żądanych dokumentów oraz, w stosownym wypadku, udzielenie wymaganych wyjaśnień i informacji (zob. analogicznie wyrok z dnia 14 września 2017 r., K., C-18/16, EU:C:2017:680, pkt 38).
- 62 Ten obowiązek współpracy oznacza zatem, że członek rodziny rozdzielonej lub członek jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny, muszą przedstawić wszystkie dowody istotne dla oceny rzeczywistego charakteru więzi rodzinnych, na które się powołują, ale także, że muszą oni odpowiedzieć na pytania i żądania skierowane do nich w tym zakresie przez właściwe organy krajowe, że pozostaną oni do dyspozycji tych organów w razie potrzeby przeprowadzenia wywiadów lub innych dochodzeń oraz że wyjaśnią, w przypadku gdy nie są w stanie dostarczyć urzędowych dokumentów potwierdzających więzi rodzinne, powody, dla których nie są w stanie dostarczyć takich dokumentów.

W przedmiocie analizy przedstawionych dowodów i złożonych oświadczeń

- 63 W odniesieniu do badania przez właściwe organy krajowe przekonywającego lub wiarygodnego charakteru dowodów, stosownych oświadczeń lub wyjaśnień przedstawionych przez członka rodziny rozdzielonej lub członka jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny, zindywidualizowana ocena, jaką należy przeprowadzić, wymaga, aby organy te wzięły pod uwagę wszystkie istotne elementy, w tym wiek, płeć, wykształcenie, pochodzenie i status społeczny członka rodziny rozdzielonej lub członka jego rodziny, którego dotyczy wniosek, a także szczególne aspekty kulturowe, jak wskazano również w pkt 6.1.2 wytycznych.
- 64 Jak zauważył rzecznik generalny w pkt 65, 66, 77, 79 i 81 opinii, wynika stąd, że takie dowody, oświadczenia i wyjaśnienia, z jednej strony muszą być oceniane w sposób obiektywny w świetle istotnych, obiektywnych, wiarygodnych, precyzyjnych i aktualnych informacji – zarówno ogólnych, jak i szczegółowych – dotyczących sytuacji w kraju pochodzenia, w tym w szczególności stanu ustawodawstwa i sposobu jego stosowania, funkcjonowania służb administracyjnych oraz, w stosownych przypadkach, istnienia braków dotyczących niektóre miejscowości lub grupy osób w tym kraju.
- 65 Z drugiej strony władze krajowe muszą również uwzględniać osobowość członka rodziny rozdzielonej lub członka jego rodziny, którego dotyczy wniosek o łączenie rodziny, konkretną sytuację, w jakiej się oni znajdują, oraz szczególne trudności, w obliczu których stoją, wobec czego wymogi, które mogą zostać ustanowione w odniesieniu do przekonywającego lub wiarygodnego charakteru dowodów

przedstawionych przez członka rodziny rozdzielonej lub członka jego rodziny, w szczególności w celu wykazania niemożności przedstawienia dokumentów urzędowych potwierdzających więzi rodzinne, były proporcjonalne i zależały od charakteru i poziomu trudności, na jakie osoby te są narażone.

- 66 Motyw 8 dyrektywy 2003/86 stanowi bowiem, że powinno się zwrócić szczególną uwagę na sytuację uchodźców pod kątem powodów, które zmusiły ich do opuszczenia swojego kraju oraz uniemożliwiają im tam prowadzenie normalnego życia rodzinnego. Jak wyjaśniono także w pkt 6.1.2 wytycznych, szczególna sytuacja uchodźców oznacza, że często uchodźcy lub członkowie ich rodzin nie są w stanie przedstawić urzędowych dokumentów ani nawiązać kontaktu z organami dyplomatycznymi lub konsularnymi swojego państwa pochodzenia bądź jest to niebezpieczne.
- 67 Ponadto z powyższych rozważań wynika, że jeżeli członek rodziny rozdzielonej wyraźnie naruszył swoje obowiązki w zakresie współpracy lub jeżeli z obiektywnych elementów, którymi dysponują właściwe organy krajowe, wynika jasno, że wniosek o łączenie rodziny ma charakter oszukańczy, to organy krajowe są uprawnione do oddalenia takiego wniosku.
- 68 Natomiast w przypadku nieistnienia takich okoliczności brak dokumentów urzędowych potwierdzających więzi rodzinne, jak też ewentualny brak wiarygodności przedstawionych w tym względzie wyjaśnień należy uznać za zwykłe elementy, które należy uwzględnić w ramach zindywidualizowanej oceny wszystkich istotnych elementów danego przypadku i które nie zwalniają właściwych organów krajowych z obowiązku określonego w art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 dotyczącego uwzględnienia innych dowodów.
- 69 Jak przypomniano bowiem również w pkt 6.1.2 wytycznych, art. 11 ust. 2 tej dyrektywy stanowi wyraźnie, nie pozostawiając w tym względzie swobody uznania, że brak dokumentów dowodowych nie może być jedyną przyczyną oddalenia wniosku oraz że państwa członkowskie mają obowiązek uwzględnić w takich przypadkach inne dowody świadczące o istnieniu związków więzi rodzinnych.

W przedmiocie zgodności z wymogami dyrektywy 2003/86 przeprowadzonej przez sekretarza stanu analizy wniosku, o którym mowa w postępowaniu głównym

- 70 W niniejszej sprawie sekretarz stanu w swoich decyzjach z dnia 12 maja 2016 r. i z dnia 27 października 2016 r. uznał między innymi, że pani A. nie dostarczyła żadnego dokumentu urzędowego potwierdzającego śmierć rodziców E. oraz istnienie opieki sprawowanej przez nią nad małoletnim dzieckiem, ani nie przedstawiła wiarygodnego wyjaśnienia niemożności dostarczenia przez nią takich dokumentów potwierdzających, podczas gdy według sekretarza stanu w Erytrei możliwe było uzyskanie tego rodzaju dokumentów.
- 71 Nie ulega jednak wątpliwości, że na rozprawie przed sądem odsyłającym w dniu 13 września 2017 r. sekretarz stanu zrezygnował ze swego zarzutu dotyczącego braku dokumentów urzędowych potwierdzających sprawowanie przez panią A. opieki nad E., po stwierdzeniu, że zgodnie z prawem erytrejskim taką opiekę przyznaje się z mocy prawa.
- 72 Wynika stąd, że decyzja o oddaleniu wniosku o łączenie rodziny, o którym mowa w postępowaniu głównym, opiera się obecnie wyłącznie na braku aktów zgonu rodziców biologicznych E. oraz na niewiarygodnym charakterze wyjaśnień przedstawionych w tym względzie przez panią A.
- 73 Na rozprawie przed Trybunałem rząd niderlandzki twierdził, że ustalenie śmierci rodziców biologicznych E. jest niezbędne, aby wykluczyć hipotezę uprowadzenia dziecka lub nawet handlu ludźmi.

- 74 Jednakże, z zastrzeżeniem weryfikacji, których przeprowadzenie należy do sądu odsyłającego, w pierwszej kolejności należy stwierdzić, że z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika, że doszło do jakiegokolwiek naruszenia ciężącego na pani A. obowiązku współpracy. Bezsporne jest bowiem to, że pani A. odpowiedziała na wszystkie pytania i żądania, które zostały do niej skierowane w toku postępowania administracyjnego przez sekretarza stanu i że, w szczególności, przedstawiła ona powody, dla których z jej punktu widzenia ani ona sama, ani E. nie mieli możliwości dostarczenia wymaganych przez ten organ dokumentów urzędowych potwierdzających istnienie więzi rodzinnych.
- 75 W odniesieniu do tej ostatniej kwestii, jak wynika z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, pani A. twierdziła przede wszystkim, że wydawanie aktów zgonu w Erytrei wchodzi w zakres kompetencji nie służb ds. stanu cywilnego w Asmarze (Erytrea), lecz organów administracji lokalnej, w wypadku których procedura wydawania tych aktów różniła się zresztą znacznie w zależności od miejscowości. Następnie pani A. podkreśliła, że nigdy nie dysponowała takimi aktami, ponieważ pochodzi z małej miejscowości, że opuszczała swój dom jedynie wtedy, gdy było to konieczne, i że posiadanie świadectwa zgonu nie było w zwyczaju. Wreszcie uzyskanie takich aktów nie jest jej zdaniem możliwe w chwili obecnej ze względu na to, że zarówno ona sama, jak i E. opuścili Erytreę w sposób nielegalny, wobec czego zawnioskowanie o takie akty za pośrednictwem znajomych na miejscu naraziłoby ich na ewentualne „działania diaspory” i skutkowałoby narażeniem ich rodziny zamieszkującej w Erytrei na niebezpieczeństwo i ryzyko powstania konieczności zapłaty „podatku od diaspory”.
- 76 W drugiej kolejności z akt tych wynika, że choć sekretarz stanu wziął pod uwagę, w celu zbadania wiarygodności wyjaśnień przedstawionych przez panią A., dostępne informacje ogólne na temat sytuacji w Erytrei, to nie jest jasne, czy wziął on pod uwagę sposób, w jaki właściwe ustawodawstwo jest stosowane, oraz okoliczność, że funkcjonowanie służb ds. stanu cywilnego w tym państwie zależy niekiedy od różnych uwarunkowań lokalnych. Co więcej, akta te nie pozwalają również na zweryfikowanie, czy i ewentualnie w jakim zakresie sekretarz stanu wziął pod uwagę osobowość i konkretną sytuację pani A. i E, jak też szczególne trudności, na jakie osoby te napotkały, jak twierdzą, przed ucieczką z kraju pochodzenia i po tej ucieczce.
- 77 W trzeciej kolejności należy stwierdzić, że z akt sprawy, którymi dysponuje Trybunał, nie wynika wcale, że sekretarz stanu wziął pod uwagę wiek E., jego sytuację jako uchodźcy w Sudanie, w którym to państwie, zgodnie z informacjami przekazanymi przez panią A., został on umieszczony w rodzinie zastępczej bez żadnych więzi rodzinnych, czy też nadrzędny interes tego dziecka, jaki istniał w takich okolicznościach. Gdyby jednak twierdzenia pani A. okazały się prawdziwe, to uwzględnienie wniosku o łączenie rodziny, o którym mowa w postępowaniu głównym, mogłoby być jedynym sposobem na zapewnienie E. możliwości dorastania w środowisku rodzinnym, a, jak wskazano w pkt 59 niniejszego wyroku, okoliczności te mogą mieć wpływ na zakres i stopień szczególności wymaganego badania.
- 78 O ile właściwe organy krajowe mogą podjąć kroki w celu wykrycia oszukańczych wniosków o łączenie rodziny, pojawiających się w kontekście uprowadzenia dziecka, a nawet handlu ludźmi, o tyle, jak słusznie zauważa rząd niderlandzki, okoliczność ta nie zwalnia tych organów z obowiązku uwzględnienia nadrzędnego interesu dziecka znajdującego się potencjalnie w warunkach takich jak te opisane przez panią A.
- 79 Ponadto brak aktu zgonu rodziców biologicznych i niewystarczająco wiarygodny charakter wyjaśnień przedstawionych w celu uzasadnienia tego braku nie mogą same w sobie prowadzić do wniosku, że rozpatrywany wniosek o łączenie rodziny musiał zostać złożony w kontekście uprowadzenia dziecka lub handlu ludźmi. W tym względzie z art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 – który stanowi, że dane państwo członkowskie ma obowiązek uwzględnić inne dowody świadczące o istnieniu związków więzi rodzinnych i nie może oprzeć się jedynie na braku dokumentów potwierdzających – interpretowanego w świetle art. 7 i art. 24 ust. 2 i 3 karty, wynika, że władze krajowe mogą, w zależności od okoliczności sprawy, być zobowiązane do przeprowadzenia niezbędnych dodatkowych weryfikacji, takich jak przeprowadzenie rozmowy z członkiem rodziny rozdzielonej, w celu wykluczenia istnienia takich zjawisk.

- 80 Do sądu odsyłającego, który jako jedyny dysponuje bezpośrednio wiedzą na temat rozpatrywanego przezeń sporu, należy zbadanie, z uwzględnieniem elementów przedstawionych w poprzednich punktach, czy przeprowadzona przez sekretarza stanu analiza wniosku, o którym mowa w postępowaniu głównym, jest zgodna z wymogami dyrektywy 2003/86.
- 81 W świetle wszystkich powyższych rozważań na pytanie drugie należy udzielić odpowiedzi, że art. 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on – w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których wniosek o łączenie rodziny został złożony przez będącego beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej członka rodziny rozdzielonej na rzecz małoletniego, którego ów członek rodziny rozdzielonej jest ciotką i, jak twierdzi, opiekunką, zamieszkującą jako uchodźca i z dala od rodziny w państwie trzecim – temu, aby wniosek ten został oddalony wyłącznie z tego względu, że członek rodziny rozdzielonej nie przedstawił urzędowych dokumentów potwierdzających śmierć rodziców biologicznych małoletniego, a tym samym rzeczywisty charakter jego więzi rodzinnych z tym małoletnim, i aby wyjaśnienie, jakie przedstawił członek rodziny rozdzielonej w celu uzasadnienia niemożności przedstawienia takich dokumentów, zostało uznane przez właściwe władze za niewiarygodne wyłącznie na podstawie dostępnych informacji ogólnych dotyczących sytuacji w państwie pochodzenia, bez uwzględnienia konkretnej sytuacji członka rodziny rozdzielonej i małoletniego, ani szczególnych trudności, na jakie napotkali oni, jak twierdzą, przed ucieczką z kraju pochodzenia i po tej ucieczce.

W przedmiocie kosztów

- 82 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (druga izba) orzeka, co następuje:

- 1) Na podstawie art. 267 TFUE Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest właściwy do dokonania wykładni art. 11 ust. 2 dyrektywy Rady 2003/86/WE z dnia 22 września 2003 r. w sprawie prawa do łączenia rodzin w sytuacji takiej jak ta rozpatrywana w postępowaniu głównym, w której sąd odsyłający powinien wydać orzeczenie w przedmiocie wniosku o łączenie rodziny złożonego przez beneficjenta statusu ochrony uzupełniającej, jeżeli przepis ten znalazł zastosowanie do takiej sytuacji, w sposób bezpośredni i bezwarunkowy, poprzez prawo krajowe.
- 2) Artykuł 11 ust. 2 dyrektywy 2003/86 należy interpretować w ten sposób, że sprzeciwia się on – w okolicznościach takich jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, w których wniosek o łączenie rodziny został złożony przez będącego beneficjentem statusu ochrony uzupełniającej członka rodziny rozdzielonej na rzecz małoletniego, którego ów członek rodziny rozdzielonej jest ciotką i, jak twierdzi, opiekunką, zamieszkującą jako uchodźca i z dala od rodziny w państwie trzecim – temu, aby wniosek ten został oddalony wyłącznie z tego względu, że członek rodziny rozdzielonej nie przedstawił urzędowych dokumentów potwierdzających śmierć rodziców biologicznych małoletniego, a tym samym rzeczywisty charakter jego więzi rodzinnych z tym małoletnim, i aby wyjaśnienie, jakie przedstawił członek rodziny rozdzielonej w celu uzasadnienia niemożności przedstawienia takich dokumentów, zostało uznane przez właściwe władze za niewiarygodne wyłącznie na podstawie dostępnych informacji ogólnych dotyczących sytuacji w państwie pochodzenia, bez uwzględnienia konkretnej sytuacji członka rodziny rozdzielonej i małoletniego, ani szczególnych trudności, na jakie napotkali oni, jak twierdzą, przed ucieczką z kraju pochodzenia i po tej ucieczce.

Podpisy