



Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
NILSA WAHLA,
predstavljeni 29. novembra 2018¹

Zadeva C-635/17

**E.
proti
Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie**

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska))

„Predhodno odločanje – Mejni nadzor, azil in priseljevanje – Politika priseljevanja – Pravica do združitve družine – Direktiva 2003/86/ES – Združitev družine za upravičence do mednarodne zaščite – Člen 11(2) – Dokazno breme in dokazni standard, zahtevana za dokaz družinskega razmerja – Neobstoj uradnih listinskih dokazov – Nacionalno postopkovno pravilo, ki omogoča zavrnitev prošnje za združitev družine, kadar sponzor neobstoja navedenih listin ne pojasni prepričljivo – Dopustnost“

I. Uvod

1. Ali lahko nacionalni organ zavrne prošnjo za združitev družine, ki jo vloži upravičenec do mednarodne zaščite, kadar ta ni prepričljivo pojasnil razlogov, zaradi katerih ne more predložiti listin o osebem stanju, ki dokazujejo obstoj družinskega razmerja?
2. Tako je v bistvu vprašanje za predhodno odločanje, ki ga Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska) postavlja Sodišču v okviru postopka za združitev družine, ki zadeva mladoletnega otroka z eritrejskim državljanstvom, v zvezi s katerim sponzorka² z zahtevanimi listinami o osebem stanju ne more dokazati sorodstvene vezi.
3. Ta zadeva Sodišču ponuja priložnost, da se opredeli do posebnih določb, ki veljajo za upravičence do mednarodne zaščite pri uresničevanju pravice do združitve družine, zlasti do dokaznega bremena in dokaznega standarda, zahtevanih za dokaz obstoja družinskega razmerja in določenih v členu 11(2) Direktive 2003/86.
4. Sodišče bo med drugim moralo določiti obseg dolžnosti sodelovanja, ki je naložena sponzorju in pristojnemu nacionalnemu organu pri dokazovanju tega razmerja. Zlasti bo moralo uravnoteženo presoditi vse zadevne interese, pri čemer bo moralo upoštevati, prvič, posebne težave, s katerimi se lahko upravičenci do mednarodne zaščite zaradi svojega statusa ali položaja spopadajo pri predložitvi uradnih listin ali njihovem zbiranju v državi izvora, ter drugič, tveganja, povezana z instrumentalizacijo postopka za združitev družine, da bi se z zlorabo legaliziral vstop državljana tretje države v državo članico ali njegovo prebivanje v tej državi.

¹ Jezik izvirnika: francoščina.

² V členu 2(c) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 224) je „sponzor“ opredeljen kot „državljan[...] tretje države, ki zakonito biva v državi članici in prosi za združitev s svojimi družinskimi člani, ali čigar družinski člani prosijo za združitev z njim/njo“.

II. Pravni okvir

A. Pravo Unije

5. Direktiva 2003/86 določa pogoje za uveljavljanje pravice do združitve družin, ki jo imajo državljani tretjih držav, ki zakonito prebivajo na ozemlju držav članic.

6. V uvodnih izjavah 2 in 8 te direktive je navedeno:

„(2) Ukrepe, ki se nanašajo na združitev družine, je treba sprejeti v skladu z obvezo, da se družina varuje in družinsko življenje spoštuje, kar je poudarjeno v mnogih aktih mednarodnega prava. Ta direktiva spoštuje temeljne pravice in upošteva načela, ki jih priznava zlasti člen 8 Evropske konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin [Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu] in Listina Evropske unije o temeljnih človekovih pravicah

[...]

(8) Posebno pozornost bi bilo treba posvetiti položaju beguncev zaradi razlogov, ki so jih prisilili, da so pobegnili iz svoje države, in ki so jim preprečevali, da bi tam živeli normalno družinsko življenje. Treba bi bilo torej določiti ugodnejše pogoje za uveljavljanje njihove pravice do združitve družine.“

7. V poglavju III navedene direktive, ki se nanaša na predložitev in obravnavanje prošenj za združitev družine, člen 5(2) in (5) določa:

„2. Prošnji se priloži listinske dokaze o družinskem razmerju in izpolnjevanju pogojev, določenih v členih 4 in 6, in, kjer je ustrezno, členih 7 in 8, kot tudi overjene kopije potnih listin družinskega člana (družinskih članov).

Če je primerno, lahko države članice, da pridobijo dokaz o obstoju družinskega razmerja, s sponzorjem in njegovimi družinskimi člani opravijo pogovore in druga poizvedovanja, ki se jim zdijo potrebna.

[...]

5. Pri obravnavanju prošnje države članice ustrezno upoštevajo interese mladoletnih otrok.“

8. V poglavju V Direktive 2003/86, ki se nanaša na združitev družine za begunce, člen 10(2) določa:

„Države članice lahko dovolijo združitev družine z drugimi družinskimi člani, ki niso omenjeni v členu 4, če jih begunec vzdržuje.“

9. Člen 11 te direktive, za katerega razlago je Sodišče zaproseno v tej zadevi, določa:

„1. Za predložitev in obravnavanje prošnje se uporablja člen 5, ob upoštevanju odstavka 2 tega člena.

2. Če begunec ne more zagotoviti uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju, države članice upoštevajo druge dokaze o obstoju takšnega razmerja, ki se ocenijo v skladu z nacionalnim pravom. Odločitev o zavrnitvi prošnje ne sme temeljiti samo na dejstvu, da ni takšnih listinskih dokazov.“

10. V poglavju VII navedene direktive, ki se nanaša na kazni in pritožbe, člen 17 določa:

„Države članice ustrezno upoštevajo naravo in trdnost družinskih razmerij osebe in trajanje njegovega bivanja v državi članici ter obstoj družinskih, kulturnih in socialnih vezi z njegovo državo izvora, kadar zavrnejo prošnjo, prekličejo ali ne podaljšajo dovoljenja za prebivanje ali se odločijo, da bodo ukazale izgon sponzorja ali članov njegove družine.“

B. Nizozemsko pravo

11. Direktiva 2003/86 je bila v nizozemsko pravo prenesena z Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (zakon o splošni reviziji zakona o tujcih)³ z dne 23. novembra 2000.

12. V skladu s členom 29(2) tega zakona ima mladoletnik pravico do združitve družine s staršem, ki je upravičen do mednarodne zaščite, če je bila prošnja za združitev družine vložena v treh mesecih od priznanja te zaščite. Ta določba se uporablja, kadar je zadevni mladoletnik varovanec, s katerim je sponzor v dejanskem družinskem razmerju.

13. Zakonodajna praksa v zvezi z dokazovanjem družinskih razmerij je natančneje določena v Vreemdelingendecret 2000 (okrožnica iz leta 2000 o tujcih) in Werkinstructie 2014/9 (navodila za delo št. 2014/9) Immigratie- en Naturalisatiedienst (služba za priseljevanje in naturalizacijo, Nizozemska).⁴

14. V skladu s to zakonodajo mora sponzor dokazati, da je bila oseba, v zvezi s katero prosi za združitev družine, v resnici član njegove družine pred prihodom na Nizozemsko in da to družinsko razmerje ni bilo prekinjeno. V ta namen mora z uradnimi listinami dokazati istovetnost te osebe (potni list, osebna izkaznica, izjava o državljanstvu, vojaška knjižica itd.) ter resničnost in dejanskost družinskega razmerja, ki ga povezuje s to osebo (npr. s poročno listino, prijavo rojstva, družinsko knjižico, mrliškim listom itd.), in da gre za otroka, čigar razmerje med starši in otroki je biološko, ali za posvojenca ali varovanca.⁵ Sponzor mora ob vložitvi prošnje predložiti tudi vse druge listine, s katerimi lahko dokaže obstoj tega družinskega razmerja.

15. Kadar sponzor zaprosi za združitev družine z varovancem, se dejanskost tega razmerja presoja zlasti ob upoštevanju razlogov, iz katerih je bil varovanec sprejet v družino. Če sponzorju ne uspe predložiti uradnih listin, nacionalni zakonodajalec od njega zahteva, naj verodostojno dokaže, da ni odgovoren za neobstoj teh listin.⁶

16. Če pristojni nacionalni organ ob upoštevanju sponzorjevih pojasnil prizna, da ta ne more razpolagati z uradnimi listinami, ki potrjujejo resničnost družinskega razmerja, glede na druge dokaze, ki jih predloži sponzor, kot so fotografije, diplome, knjižice o cepljenju ali celo izjave verske oblasti, presodi, ali so potrebna temeljitejša poizvedovanja, kot so pogovori, ki vključujejo vprašanja o istovetnosti, ali testiranje DNA, ki ga opravijo konzularna predstavništva Nizozemske.

17. Če pristojni nacionalni organ meni, da sponzorju ni uspelo prepričljivo pojasniti razlogov, iz katerih ne razpolaga z uradnimi listinskimi dokazi o obstoju družinskega razmerja, ter poleg tega presodi, da so drugi dokazi, ki jih je predložil sponzor, nezadostni, mu ni treba izvesti teh dodatnih poizvedovalnih ukrepov in lahko zato zavrne prošnjo za združitev družine.

³ Stb. 2000, št. 495.

⁴ Ta navodila so bila nadomeščena z Werkinstructie 2016/17 (navodila za delo št. 2016/17).

⁵ Okrožnica iz leta 2000 o tujcih v točki C2/4 določa, da je zadevni mladoletnik lahko tudi varovanec, s katerim je sponzor v dejanskem družinskem razmerju.

⁶ Glej v zvezi s tem pojasnila službe za priseljevanje in naturalizacijo „The family reunification procedure for holders of an asylum residence permit“, ki so na voljo na naslednjem spletnem naslovu: https://ind.nl/Documents/GHA_Engels.pdf (str. 6, del 1, korak 3).

III. Dejansko stanje, postopek v glavni stvari in vprašanji za predhodno odločanje

18. Sponzorka je eritrejska državljanka in s hčerjo prebiva na Nizozemskem. Nizozemski organi so ji 11. marca 2015 priznali status subsidiarne zaščite in na tej podlagi izdali dovoljenje za prebivanje.

A. Obravnava prošnje za združitev družine s strani državnega sekretarja

19. Sponzorka je 16. aprila 2015 vložila prošnjo za združitev družine za tožečo stranko, to je mladoletnega otroka z eritrejskim državljanstvom, rojenega 1. julija 2003 v Eritreji.⁷ Trdi, da je ta mladoletni otrok sin njene starejše sestre in da ji je bil, potem ko sta mu, ko je bil star 5 let, umrla starša, dodeljen v skrbništvo. Sponzorka naj bi Eritrejo zapustila leta 2013, ko je s svojo hčerjo in tem otrokom odšla v Sudan. Vendar naj bi bila prisiljena tega otroka med begom proti Nizozemski zaradi premalo denarja pustiti v Sudanu. Mladoletnika, ki je zdaj star 15 let, naj bi pustila pri znanki v Sudanu.

20. Ni sporno, da v tej zadevi sponzorka ni predložila uradnih listinskih dokazov, s katerimi bi lahko dokazala istovetnost zadevnega mladoletnika, smrt njegovih staršev in skrbništvo, ki ga ima nad njim. V izvedenskem mnenju, izdelanem v zvezi z vrednostjo potrdila, ki ga je v ta namen izdala eritrejska osvobodilna fronta, je bilo ugotovljeno, da je to listino izdal nepristojen organ, pri čemer je nizozemska vlada na obravnavi pojasnila, da gre za ponarejeno listino.

21. Prav tako ni sporno, da je Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (državni sekretar za varnost in pravico, Nizozemska)⁸ med celotnim postopkom navajal razloge, iz katerih družinsko razmerje ni bilo dokazano, ter tako od sponzorke zahteval, naj natančno in podrobno pojasni razloge, iz katerih ne razpolaga z zahtevanimi uradnimi listinami.

22. Državni sekretar je trdil, da ni prepričljivega pojasnila za neobstoje listinskih dokazov o istovetnosti mladoletnika, ker naj bi glede na informativno poročilo o razmerah v Eritreji, ki ga je pripravil Evropski azilni podporni urad (BEAA)⁹, Eritreja izdajala osebne izkaznice, šolske izkaznice, študentske izkaznice in tudi izkaznice prebivalcev. V odgovor na trditve, ki jih je v zvezi s tem navedla sponzorka, ji državni sekretar ni več očital neobstoja teh listin.

23. Vseeno je sponzorki postavil več dodatnih vprašanj, da bi se ugotovili razlogi in narava vezi, ki jo povezujejo z zadevnim mladoletnikom, nanje pa je sponzorka odgovorila prek organizacije, ki zastopa njene interese.

24. Nasprotno je državni sekretar vztrajal pri stališču, da ne obstaja prepričljivo pojasnilo o neobstoju uradnih listin, ki potrjujejo smrt bioloških staršev zadevnega mladoletnika in skrbništvo, ki ga ima sponzorka nad zadevnim mladoletnikom. Po njegovem mnenju je iz informativnega poročila urada BEAA razvidno tudi, da Eritreja izdaja mrliške liste in listine o skrbništvu. V skladu z nizozemsko zakonodajo, ki se uporablja, se mu torej ni zdelo potrebno sprejeti dodatnih poizvedovalnih ukrepov, kot je pogovor, ki bi vključeval vprašanja o istovetnosti, in je prošnjo za združitev družine zavrnil z odločbo z dne 12. maja 2016. Poleg tega je z odločbo z dne 27. oktobra 2016 kot neutemeljeno zavrnil pritožbo, ki jo je sponzorka vložila zoper odločbo z dne 12. maja 2016.

25. Sponzorka je nato pri predložitvenem sodišču vložila tožbo.

⁷ V dejanskem stanju, predstavljenem v okviru teh sklepnih predlogov, so upoštevani tudi podatki iz nacionalnega spisa, ki ga ima na voljo Sodišče.

⁸ V nadaljevanju: državni sekretar.

⁹ Poročilo o informacijah o državi izvora, Eritreja, študija o državi, maj 2015, na voljo na naslednjem spletnem naslovu: <https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/EASO-Eritrea-Country-Focus-FR.pdf>, na katero se je državni sekretar izrecno skliceval v dopisih, poslanih sponzorki, ki so bili priloženi stališču, vložnemu pri Sodišču. V zvezi z ustanovitvijo BEAA glej Uredbo (EU) št. 439/2010 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. maja 2010 o ustanovitvi Evropskega azilnega podpornega urada (UL 2010, L 132, str. 11).

B. Tožba pri predložitvenem sodišču

26. Državni sekretar naj bi pred predložitvenim sodiščem trdil, da je uporabljeni postopek skladen s členom 11(2) Direktive 2003/86, zlasti ob upoštevanju izrazov, ki jih je zakonodajalec Unije uporabil v prvem delu stavka te določbe. Po njegovem izrazi „[č]e begunec ne more zagotoviti uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju“ zahtevajo, da sponzor poda prepričljivo pojasnilo o neobstoju teh listin. Tako naj bi državni sekretar navedel, da „[č]e se lahko zahtevajo uradni listinski dokazi in jih begunec nima, ne da bi v zvezi s tem dal prepričljivo pojasnilo, [pristojnemu nacionalnemu organu] ni treba upoštevati drugih dokazov ali opraviti pogovora, ki vključuje vprašanja o istovetnosti“.

27. Nasprotno tožeča stranka meni, da ta postopek ni skladen s členom 11(2) Direktive 2003/86. Najprej in zlasti ob upoštevanju drugega stavka te določbe država članica ne sme zavrniti prošnje za združitev družine samo zato, ker sponzor ni predložil uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju. V takem primeru bi morala namreč država članica upoštevati druge dokaze o obstoju takega razmerja, kar naj bi pomenilo, da organizira pogovor, ki vključuje vprašanja o istovetnosti. Dalje, tožeča stranka izpodbija razlago državnega sekretarja, v skladu s katero uporaba izraza „ne more“ pomeni, da sponzor poda prepričljivo pojasnilo o tem, zakaj teh listinskih dokazov nima, jih ni imel ali ni mogel imeti. Nazadnje, tožeča stranka poudarja, da če bi Sodišče upoštevalo to razlago, so pojasnila, dana glede neobstoja mrliških listov za biološka starša zadevnega mladoletnika, v tem primeru prepričljiva.

28. Predložitveno sodišče dvomi o razlagi člena 11(2) Direktive 2003/86 in zlasti prvega dela stavka tega člena, „[č]e begunec ne more zagotoviti uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju“. V zvezi s tem ugotavlja, da zakonodajalec Unije ni izrecno predvidel niti testa prepričljivosti niti polja proste presoje za države članice. Vseeno se sprašuje, ali izraz „ne more“ ne predpostavlja, da begunec poda prepričljivo pojasnilo o tem, zakaj ni predložil uradnih listinskih dokazov o tem razmerju in zakaj še vedno ne more razpolagati s temi dokazi. Predložitveno sodišče se v zvezi s tem sklicuje na načela, ki urejajo prošnjo za mednarodno zaščito in v skladu s katerimi se lahko v okviru te obravnave upošteva dejstvo, da se je prosilec resnično potrudil za utemeljitev svoje prošnje in je dal zadovoljivo razlago glede neobstoja dokazov o obstoju tveganja preganjanja ali resne škode v državi izvora.

C. Vprašanja za predhodno odločanje

29. Ob upoštevanju navedenega je Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem) prekinilo odločanje in Sodišču v predhodno odločanje predložilo ti vprašnji:

- „1. Ali je Sodišče ob upoštevanju člena 3(2)(c) Direktive 2003/86/ES in sodbe Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638) pristojno za odgovor na vprašanja za predhodno odločanje nizozemskega sodišča glede razlage določb Direktive 2003/86/ES v sporu, ki se nanaša na pravico do prebivanja družinskega člana osebe, ki ji je bila priznana subsidiarna zaščita, če je bila ta direktiva v nizozemskem pravu razglašena za neposredno in brezpogojno uporabljiva za osebe, ki jim je bila priznana subsidiarna zaščita?
2. Ali je treba člen 11(2) Direktive 2003/86/ES razlagati tako, da nasprotuje zavrnitvi prošnje begunca za združitev družine, če je ta zavrnitev utemeljena izključno s tem, da begunec prošnji ni priložil uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju, ali pa je treba člen 11(2) Direktive 2003/86/ES razlagati tako, da nasprotuje zavrnitvi prošnje begunca za združitev družine, ki temelji izključno na tem, da niso bili predloženi uradni listinski dokazi o družinskem razmerju, le tedaj, če je begunec smiselno pojasnil, zakaj teh listin ni predložil in zakaj jih tudi ne more predložiti v prihodnje?“

30. Pisna in ustna stališča so predstavili tožeča stranka skupaj s sponzorko ter nizozemska vlada in Evropska komisija.

31. Prav tako je treba poudariti, da je imelo Sodišče po vložitvi tega predloga za sprejetje predhodne odločbe možnost odločati o vprašanju, ki je enako prvemu vprašanju v sodbi z dne 7. novembra 2018, K in B (C-380/17, EU:C:2018:877), ter se je izreklo za pristojno.

IV. Analiza

32. Pred preučitvijo drugega vprašanja, ki ga je predložitveno sodišče postavilo Sodišču, je treba pojasniti, da nizozemska vlada prereka besedilo tega vprašanja.

33. Nizozemska vlada v okviru svojih stališč trdi, da je premisa, na kateri temelji predlog za sprejetje predhodne odločbe, napačna. Zlasti meni, da formulacija tega vprašanja ne izraža resničnosti postopka, uporabljenega v postopku v glavni stvari. V nasprotju z besedilom vprašanja za predhodno odločanje naj državni sekretar prošnje, ki jo je vložila sponzorka, ne bi zavrnil samo zato, ker naj ne bi predložila uradnih listin in naj tudi ne bi dala prepričljivih pojasnil o neobstoju teh listin. Pred tako zavrnitvijo naj bi državni sekretar med postopkom obravnave sprejel različne poizvedovalne ukrepe, pri čemer je upošteval druge dokaze, kot je potrdilo eritrejske osvobodilne fronte, ter sponzorki postavil dodatna vprašanja, da bi ugotovil razloge in naravo razmerja med njo in zadevnim mladoletnikom.

34. Pred predložitvenim sodiščem in tudi Sodiščem sponzorka v resnici državnemu sekretarju očita, da je na podlagi nacionalne zakonodaje, ki se uporablja, zavrnil njeno prošnjo za združitev družine, ne da bi pred tem ugodil njeni zahtevi za pogovor, ki bi vključeval vprašanja o istovetnosti. Gre za dodatne poizvedovalne ukrepe iz člena 5(2) Direktive 2003/86.

35. Zato glede na te elemente menim, da želi predložitveno sodišče z drugim vprašanjem, ki ga je postavilo Sodišču, v bistvu izvedeti, ali v okviru obravnavanja prošnje za združitev družine, ki jo upravičenec do mednarodne zaščite, ne da bi predložil uradne listinske dokaze o družinskem razmerju, pristojni nacionalni organ lahko v smislu člena 11(2) Direktive 2003/86 zavrne tako prošnjo, ne da bi izvedel dodatne poizvedovalne ukrepe, kadar ta upravičenec ne pojasni prepričljivo razlogov, iz katerih ne more predložiti takih listin.

A. Uvodne ugotovitve

36. Preden se bom lotil razlage navedenega člena 11(2) Direktive 2003/86, želim navesti nekaj uvodnih ugotovitev o posebnih težavah, ki jih povzroča ta zadeva.

37. Zakonodajalec Unije namreč v okviru Direktive 2003/86 ne opredeljuje pojma „družina“.

38. Iz uvodne izjave 9 in člena 4(1) te direktive izhaja, da bi združitev družine vsekakor morala veljati za člane primarne družine, se pravi za zakonca in mladoletne otroke, vključno z otroki, posvojenimi v skladu z odločitvijo pristojnega organa v državi članici ali odločitvijo, ki je avtomatično izvršljiva zaradi mednarodnih obveznosti.¹⁰

39. Zlasti glede združitve družine za upravičence do mednarodne zaščite iz člena 10(2) Direktive 2003/86 izhaja, da države članice lahko dovolijo združitev družine „z drugimi družinskimi člani, ki niso omenjeni v členu 4, če jih begunec vzdržuje“. V tem okviru nizozemska zakonodaja dovoljuje združitev družine za varovance, s katerimi je sponzor v dejanskem družinskem razmerju.

¹⁰ V skladu z uvodno izjavo 10 ter členom 4(2) in (3) Direktive 2003/86 lahko države članice dovolijo združitev družine za sorodnike v prvem kolenu, odrasle neporočene otroke, izvenzakonske ali registrirane partnerje ter v primeru poligamnega zakona in pod nekaterimi pogoji mladoletne otroke drugega zakonca in sponzorja.

40. Ker obstoj družine nujno vključuje obstoj družinskega razmerja, ki je posebno pravno razmerje, pravica do združitve družine zahteva, da se dokaže obstoj tega družinskega razmerja, glede varovanja pa resničnost tega razmerja. To razmerje se načeloma dokaže z uradnimi listinami, ki jih izdajo pristojni organi države izvora.

41. Prav v zvezi s tem pa postopek v glavni stvari povzroča težave, ker sponzorka ni predložila nobene uradne listine, s katero bi bilo mogoče dokazati obstoj in resničnost tega družinskega razmerja, ki jo veže z zadevnim mladoletnikom, kar je nujno za uporabo Direktive 2003/86. „Skrbnništvo“, za katero sponzorka trdi, da ga ima nad tem otrokom, je v resnici, kot se zdi, bolj podobno običajni in prostovoljni zavezi, s katero se prevzame skrb za preživljanje, vzgojo in varstvo otroka, ki je član razširjene družine. V takem položaju – in da se čim bolj koristi interesom otroka – je nujno preveriti, ali so biološki starši tega otroka dejansko umrli in ali ima resnično družinsko razmerje s sponzorko, da bi se preprečila izpostavljenost tveganju zlorabe ali izkoriščanja.

42. Potem ko sem izpostavil posebnosti te zadeve, je treba zdaj preučiti pravila in načela, ki urejajo dokazovanje družinskega razmerja v smislu člena 11(2) Direktive 2003/86.

B. Pravila in načela, ki urejajo dokazovanje družinskega razmerja v smislu člena 11(2) Direktive 2003/86

43. V okviru postopka za združitev družine, ki ga ureja Direktiva 2003/86, zakonodajalec Unije razlikuje med dvema vrstama pravil o dokazovanju družinskega razmerja.

44. Prva so splošna pravila, ki veljajo za državljane tretjih držav in katerih materialnopravni pogoji so naštet v členu 5(2) te direktive.

45. Ta določba od sponzorja zahteva, da prošnji priloži listinske dokaze o družinskem razmerju. Vseeno lahko pristojni nacionalni organ presodi, da te listine ne zadostujejo za dokaz obstoj tega razmerja, ter se torej lahko odloči, da s sponzorjem in njegovimi družinskimi člani opravi pogovore in druga poizvedovanja, ki se mu zdijo potrebna.¹¹ V skladu z določbami člena 16 Direktive 2003/86¹² je namen zakonodajalca Unije v tem primeru boriti se proti prošnjam za združitev družine, vloženim z namenom goljufije ali zlorabe in temelječim na primer na zakonu iz koristoljubja ali goljufivih ali fiktivnih priznanjih očetovstva, tako da poleg predložitve uradnih listin zahtevajo dodatna poizvedovanja, s katerimi je mogoče dokazati resničnost družinskega razmerja.

46. Druga pa so posebna pravila, ki veljajo za upravičence do mednarodne zaščite in katerih materialnopravni pogoji so določeni v členu 11 Direktive 2003/86.

47. Ta pravila morajo omogočiti, da se zagotovi učinkovitost pravice do normalnega družinskega življenja, tako da se združi tiste družinske člane, ki so zaradi okoliščin v njihovi državi izvora zbežali pred preganjanjem in resno škodo ter so bili med prisilno selitvijo ali begom ločeni.

¹¹ Iz Sporočila Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o smernicah za uporabo Direktive 2003/86/ES o pravici do združitve družine (COM(2014) 210 final, v nadaljevanju: smernice) izhaja, da je treba za vsako prošnjo priložene listinske dokaze ter „ustreznost“ pogovorov in drugih poizvedovanj in potrebo po njih oceniti za vsak primer posebej v okviru individualne obravnave prošnje (točka 3.2, str. 9).

¹² V skladu s členom 16(1)(b) in (c) te direktive lahko države članice zavrnejo prošnjo za vstop in bivanje zaradi združitve družine, če sponzor in njegovi družinski člani ne živijo ali ne živijo več v resničnem zakonskem ali družinskem življenju ali če se ugotovi, da je sponzor ali izvenzakonski partner poročen ali v trdnem dolgoročnem razmerju z drugo osebo. V skladu z odstavkom 2 te določbe lahko prav tako zavrnejo to prošnjo, če se izkaže, da so bili uporabljeni lažni ali zavajajoči podatki, lažni ali ponarejeni dokumenti, kakšna druga prevara ali druga nezakonita sredstva ali da je bila poroka, partnerstvo ali posvojitev izpeljana samo z namenom, da se osebi omogoči vstop ali bivanje v državi članici.

48. Ob upoštevanju posebnih težav, s katerimi se morajo ti spopadati pri predložitvi uradnih listin ali njihovem zbiranju v državi izvora, ta pravila v skladu z uvodno izjavo 8 Direktive 2003/86 in sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice določajo pogoje za dokazovanje družinskega razmerja, ki morajo biti nujno „ugodnejši“ za uresničevanje te pravice.¹³

49. Kadar torej upravičenec do mednarodne zaščite vloži prošnjo za združitev družine, se uporabijo splošne določbe člena 5 Direktive 2003/86, ob upoštevanju določb, posebej predvidenih v členu 11(2) te direktive.

50. Zадnjenavedeni člen določa posebna pravila, „[č]e begunec ne more zagotoviti uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju“.

51. Na prvem mestu, iz člena 11(2), prvi stavek, Direktive 2003/86 izhaja, da morajo države članice upoštevati „druge dokaze“ o obstoju takega razmerja.¹⁴ Te morajo oceniti v skladu z nacionalnim pravom.¹⁵ Vendar se polje proste presoje, ki ga imajo države članice, ne sme uporabiti na način, ki bi lahko ogrozil cilj Direktive 2003/86, ki je, pravila o dokazovanju prilagoditi posebnim težavam, s katerimi se lahko spopadajo upravičenci do mednarodne zaščite. Ti dokazi morajo torej biti realni in prilagojeni dejanskemu položaju, v katerem so zadevne osebe.¹⁶

52. Na drugem mestu, iz besedila člena 11(2), drugi stavek, te direktive izrecno izhaja, da „[o]dločitev o zavrnitvi prošnje ne sme temeljiti samo na dejstvu, da ni takšnih listinskih dokazov“. Po mojem mnenju ni dvoma, da se zakonodajalec Unije tu sklicuje na uradne listinske dokaze. Ta določba sledi logiki prejšnje točke teh sklepnih predlogov, s tem ko določa jasno in brezpogojno prepoved, v skladu s katero neobstoj listin, ki dokazujejo obstoj družinskega razmerja, sam po sebi ne sme biti razlog za zavrnitev prošnje za združitev družine. Ta določba je tudi v skladu s priporočili Sveta Evrope¹⁷ in Visokega komisariata Združenih narodov za begunce (UNHCR)¹⁸.

53. S to zadevo se zdaj postavlja vprašanje, ali v okviru prošnje za združitev družine, ki ni podprta z nobenim uradnim listinskim dokazom o obstoju družinskega razmerja, država članica lahko za uporabo dodatnih poizvedovalnih ukrepov iz člena 5(2) Direktive 2003/86 določi pogoj, da sponzor prepričljivo pojasni razloge, iz katerih ne more predložiti teh listin.

13 Glej v zvezi s tem Zeleno knjigo Komisije o pravici do združitve družine državljanov tretjih držav, ki živijo v Evropski uniji (Direktiva 2003/86/ES) (COM(2011) 735 final), zlasti točko 4.2, „Druga vprašanja, povezana z azilom“ (str. 6), in smernice, zlasti točko 6.1.2 (str. 21 in 22). Glej v tem smislu tudi ESČP, 10. julij 2014, Mugenzi proti Franciji (CE:ECHR:2014:0710JUD005270109, točka 54).

14 Ta obveznost je tudi v skladu s sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice; glej ESČP, 10. julij 2014, Tanda-Muzinga proti Franciji (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, točka 79).

15 Glej v tem smislu sodbo z dne 12. aprila 2018, A in S (C-550/16, EU:C:2018:248, točki 42 in 45).

16 V skladu s členom 5(2) Direktive 2003/86 lahko države članice s sponzorjem in njegovimi družinskimi člani opravijo pogovore in druga poizvedovanja, ki se jim zdijo potrebna. Komisija v točki 6.1.2 smernic poudarja, da „drugi dokazi“ o obstoju družinskega razmerja lahko zajemajo pisne in/ali ustne izjave prosilcev, pogovore z družinskimi člani ali poizvedovanja o položaju v tujini. Izjave se lahko potrdijo z ustreznimi dokazili, kot so avdio-vizualno gradivo, kakršni koli dokumenti ali fizični dokazni material, na primer diplome ali potrdila o denarnih nakazilih. Komisija poudarja, da se lahko, kjer po preučitvi drugih vrst dokazov še naprej ostajajo resni dvomi ali kjer obstajajo jasni znaki goljufivega namena, uporabi testiranje DNA, vendar le kot skrajna možnost, pri čemer to testiranje ne more dokazati razmerja članov razširjene družine ali vzdrževanih družinskih članov, zlasti v primeru posvojitve (str. 22).

17 Glej v zvezi s tem priporočilo št. R(99)23 Odbora ministrov Sveta Evrope državam članicam o združevanju družin za begunce in ostale osebe, ki potrebujejo mednarodno zaščito, sprejeto 15. septembra 1999.

18 Glej v zvezi s tem sklep št. 24 Izvršnega odbora programa Visokega komisarja, sprejet na njegovi 32. seji, na voljo na naslednji spletni strani: <http://www.unhcr.org/publications/legal/41b041534/compilation-conclusions-adopted-executive-committee-international-protection.html> (str. 43).

C. Obveznost sponzorja, da poda prepričljivo pojasnilo o neobstoju uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju

54. Sodišče je priznalo, da družinski člani nimajo subjektivne pravice do tega, da se jim dovoli vstop na ozemlje držav članic, ter da imajo te na podlagi Direktive 2003/86 določeno polje proste presoje pri obravnavanju prošelj za združitev družine in lahko določijo pogoje za uresničevanje te pravice.¹⁹

55. Vseeno je Sodišče priznalo, da je treba to možnost razlagati ozko, ker je dovolitev združitve družine pravilo in ga države članice ne smejo uporabiti tako, da bi posegle v cilj Direktive 2003/86.²⁰

56. V obravnavani zadevi se zahteva, določena v zadevni zakonodaji, čeprav ne izhaja izrecno iz besedila Direktive 2003/86, odlično vključuje v okvir sodelovanja, ki mora biti vzpostavljeno med sponzorjem in pristojnim nacionalnim organom pri obravnavanju prošnje za mednarodno zaščito, vložene brez uradnih listinskih dokazov, ter če se izvaja ob upoštevanju postopkovnih zahtev iz te direktive, omogoča uresničevanje ciljev te direktive, ne da bi bila kršena posebna pravila, ki veljajo za upravičence do mednarodne zaščite.

1. Zadevna obveznost spada v okvir dolžnosti sodelovanja, ki jo ima sponzor v okviru obravnavanja prošnje za združitev družine, vložene brez uradnih listinskih dokazov

57. Kot izhaja iz besedila člena 5(2) in člena 11(2) Direktive 2003/86, je dokazno breme najprej naloženo prosilcu. Dejansko je prosilec tisti, ki začne postopek, da bi se mu priznala pravica, ter prav tako je tisti, ki ima sam na voljo uradne listinske dokaze za podporo svojim izjavam in dokazovanje obstoja zatrjevanega družinskega razmerja, od katerega je nazadnje odvisen rezultat njegove prošnje.

58. Zakonodajalec Unije tudi državam članicam nalaga obveznost sodelovanja. Tako iz teh določb izhaja, da če upravičenec do mednarodne zaščite ne more predložiti uradnih listinskih dokazov o družinskem razmerju, mora država članica v skladu s členom 11(2) Direktive 2003/86 upoštevati druge dokaze o obstoju tega razmerja ter lahko poleg tega in na podlagi člena 5(2) te direktive opravi dodatna poizvedovanja, kot so pogovori s sponzorjem in njegovimi družinskimi člani ter druga poizvedovanja, ki se ji zdijo potrebna.

59. V okviru tega sodelovanja in za zagotovitev njegovega dobrega poteka, lahko pristojni nacionalni organ po mojem mnenju od sponzorja zahteva, naj pojasni razloge, iz katerih ne more predložiti nobene listine o osebnem stanju, ki bi potrjevala obstoj družinskega razmerja, in lahko po mojem mnenju pripiše poseben pomen prepričljivosti tega pojasnila.

60. Čeprav je dejanski cilj pravil o dokazovanju iz člena 11(2) Direktive 2003/86, da se v korist upravičencev do mednarodne zaščite pravila o dokazovanju, ki se uporabljajo za dokazovanje družinskega razmerja, prilagodijo s prožnejšimi pravili, morajo namreč vsebovati tudi obveznosti za te upravičence, da se v skladu s členom 16 te direktive prepreči, da bi bil postopek za združitev družine uporabljen z namenom goljufije ali zlorabe, zato da bi se izognili pravilom o vstopu in prebivanju državljanov tretjih držav v državi članici, ali da bi bil uporabljen zlonamerno, tako da bi bili otroci izpostavljeni tveganjem zlorabe, izkoriščanja ali trgovine z ljudmi.²¹

¹⁹ Glej v tem smislu sodbi z dne 27. junija 2006, Parlament/Svet (C-540/03, EU:C:2006:429, točka 59), in z dne 6. decembra 2012, O in drugi (C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točka 79).

²⁰ Glej v tem smislu sodbo z dne 6. decembra 2012, O in drugi (C-356/11 in C-357/11, EU:C:2012:776, točka 74 in navedena sodna praksa).

²¹ Komisija je sicer v skladu s smernicami pojasnila, da je v interesu družbe in resnih prosilcev nujno, da države članice odločno ukrepajo proti zlorabam in goljufijam v zvezi s pravicami, ki jih dodeljuje Direktiva 2003/86 (glej zlasti točko 7.3, „Zlorabe in goljufije“, str. 25).

61. V teh okoliščinah, kadar se upravičenec do mednarodne zaščite odloči začeti postopek za združitev družine, čeprav nima nobenih uradnih listinskih dokazov o obstoju družinskega razmerja, dokazno breme, ki mu je naloženo, za namene obravnave njegove prošnje zahteva, naj pojasni razloge, iz katerih ne more predložiti takih listin.

62. Od pristojnega nacionalnega organa se namreč ne sme zahtevati, da to prošnjo obravnava tako, da izvede dodatne poizvedovalne ukrepe, medtem ko sponzor ni predložil nobene listine o osebnem stanju, ki bi dokazovala obstoj družinskega razmerja, ter kljub ukrepom, ki jih je ta organ izvedel, in sredstvom, ki mu jih je dal na voljo, ni podal zadostnega pojasnila.

63. Torej, če sponzorju resničnosti družinskega razmerja ni treba dokazati z uradnimi listinami, mora vseeno poskusiti dovolj natančno in podrobno pojasniti razloge, iz katerih ne more razpolagati s temi listinami. To mu mora omogočiti, da dokaže, da je njegova prošnja resna, čeprav nima navedenih listin, in da obravnava te prošnje zahteva sodelovanje pristojnega nacionalnega organa, da se lahko zberejo vsi dokazi, s katerimi bi bilo mogoče potrditi obstoj tega razmerja.²²

64. Torej bo pristojni nacionalni organ z vidika sponzorjevih pojasnil in, glede na okoliščine, drugih predloženih dokazov lahko bolje razlikoval med položajem, v katerem je treba takoj zavrnilo to prošnjo, ker je očitno neutemeljena ali ker je vložena z namenom goljufije ali zlorabe, ter položajem, v katerem je treba sponzorju pomagati z dodatnimi poizvedovalnimi ukrepi, ker obstajajo resni razlogi za sklepanje, da upravičeno ne more razpolagati z uradnimi listinami.

65. Očitno je, da morajo biti zahteve za namene pojasnil, ki jih poda sponzor, sorazmerne, da se mu ne naloži čezmerno breme glede na to, kar je potrebno za dokaz, da ne more predložiti listin.

66. Raven teh zahtev mora biti zato odvisna od narave in ravni težav, s katerimi se sponzor pri predložitvi uradnih listin dejansko sooča. Čeprav torej pristojni nacionalni organ lahko zahteva natančna in podrobna pojasnila, kadar ni sporno, da sponzor lahko pridobi te listine, mora po mojem mnenju znižati raven svojih zahtev, ko se izkaže, da navedenih listin ni mogoče pridobiti na primer zaradi neobstoja ali resnih pomanjkljivosti matičnih služb v sponzorjevi državi izvora.

67. Zdaj je treba ugotoviti, da je obveznost, kot jo določa zadevna nacionalna zakonodaja, obveznost, predvidena v okviru obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito.

2. Zadevna obveznost spada med obveznosti, ki jih ima prosilec v okviru obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito

68. Postopek obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito in postopek obravnavanja prošnje za združitev družine imata seveda različna cilja. Namen prvega je priznati status begunca ali upravičenca do subsidiarne zaščite osebi, ki je v državi izvora izpostavljena preganjanju ali tveganju resne škode. Namen drugega je združiti družinske člane upravičenca do mednarodne zaščite, ki so se med prisilno selitvijo ali begom razšli.

69. Ta postopka imata vseeno skupne značilnosti, povezane z istovetnostjo prosilca in zelo posebnim položajem, v katerem se ta nahaja, kar nedvomno pojasnjuje to, da se Evropsko sodišče za človekove pravice sklicuje na svojo sodno prakso v zvezi z dokazovanjem tveganja preganjanja v primeru vrnitve v državo izvora (prošnja za mednarodno zaščito), da bi opredelilo dokazno breme in dokazni standard, ki se zahtevata za dokazovanje družinskega razmerja (prošnja za združitev družine).²³

²² Sodišče je poleg tega presodilo, da lahko država članica do nekaterih vrst dokumentov dostopa lažje kot prosilec (glej v zvezi s tem sodbo z dne 22. novembra 2012, M., C-277/11, EU:C:2012:744, točka 66).

²³ Glej v zvezi s tem ESČP, 10. julij 2014, Tanda-Muzinga proti Franciji (CE:ECHR:2014:0710JUD000226010, točka 69).

70. V obeh postopkih sodelovanje, ki se mora vzpostaviti med prosilcem in pristojnim nacionalnim organom, torej temelji na enaki predpostavki, to je, da prosilec za mednarodno zaščito ali upravičenec do te zaščite ob upoštevanju dejstva, da je bil prisiljen zbežati iz države izvora, ne more razpolagati z uradnimi listinami, ki dokazujejo med drugim njegovo istovetnost, državljanstvo ali celo obstoj družinskega razmerja.

71. Sodišče pa je v okviru prošnje za mednarodno zaščito odločilo, da je prosilcu v skladu s členom 13(1) Direktive 2013/32/EU²⁴ naložena obveznost sodelovanja s pristojnim nacionalnim organom, zlasti da se ugotovijo njegova identiteta, njegovo državljanstvo in razlogi, ki upravičujejo njegovo prošnjo, kar pomeni, da je treba predložiti, kadar je mogoče, zahtevana dokazila ter, po potrebi, zahtevana pojasnila in informacije.²⁵ To so bistveni in nujni elementi za obravnavanje prošnje.

72. Ta obveznost je povezana z obveznostjo, določeno v členu 4(5) Direktive 2011/95/EU²⁶ v zvezi z obravnavanjem dejstev in okoliščin, ki se zahteva od pristojnega nacionalnega organa pri obravnavanju take prošnje. Ta člen namreč določa, da kadar vidiki izjav prosilca niso potrjeni z listinskimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, kadar se je med drugim prosilec kar najbolj potrudil za utemeljitev svoje prošnje, kadar je predložil vse ustrezne elemente in dal „zadovoljivo“ razlago glede neobstoja drugih ustreznih elementov²⁷ ter kadar je ugotovljeno, da so prosilčeve izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo dostopnim specifičnim in splošnim informacijam, povezanim s prosilčevim primerom.

73. Glede na vse te elemente zato menim, da je člen 11(2) Direktive 2003/86 mogoče razlagati tako, da ima pristojni nacionalni organ pravico, da od sponzorja zahteva prepričljivo pojasnilo, kadar temu ne uspe predložiti uradnih listinskih dokazov o obstoju družinskega razmerja.

74. Vseeno je treba opredeliti diskrecijsko pravico, ki jo ima pri tem ta organ.

D. Obveznosti pristojnega nacionalnega organa v okviru preučitve prepričljivosti pojasnil, ki jih poda sponzor

75. Nacionalni organ je edini pristojen, da pod nadzorom nacionalnega sodišča presodi pojasnila, ki jih poda sponzor. Vendar mora to obveznost izvajati ob upoštevanju postopkovnih zahtev iz Direktive 2003/86 in zlasti tistih iz njenega člena 17.

76. Čeprav mora torej sponzor prepričljivo pojasniti razloge, iz katerih ne more z uradnimi listinami dokazati obstoja družinskega razmerja, mora pristojni nacionalni organ ustrezno presoditi pojasnila, ki jih poda sponzor.

²⁴ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o skupnih postopkih za priznanje ali odvzem mednarodne zaščite (UL 2013, L 180, str. 60).

²⁵ Glej sodbo z dne 14. septembra 2017, K. (C-18/16, EU:C:2017:680, točka 38).

²⁶ Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. decembra 2011 o standardih glede pogojev, ki jih morajo izpolnjevati državljani tretjih držav ali osebe brez državljanstva, da so upravičeni do mednarodne zaščite, glede enotnega statusa beguncev ali oseb, upravičenih do subsidiarne zaščite, in glede vsebine te zaščite (UL 2011, L 337, str. 9).

²⁷ Glej sodbo z dne 25. januarja 2018, F (C-473/16, EU:C:2018:36, točka 41 in navedena sodna praksa).

77. Zlasti in v skladu s členom 17 Direktive 2003/86²⁸ mora nacionalni organ opraviti posamezno oceno, pri kateri mora upoštevati ne le dostopne specifične in splošne informacije o položaju v sponzorjevi državi izvora, temveč tudi njegovo osebnost, njegov dejanski položaj in posebne težave, s katerimi se sooča.²⁹

78. S to metodo je mogoče opredeliti presojo, ki ostaja subjektivna, in to kljub dejanskim okoliščinam, na katerih mora temeljiti.

79. Po eni strani je treba pojasniti o nezmožnosti sponzorja, da predloži uradno listino, ki dokazuje družinsko razmerje, presoditi objektivno glede na splošne in specifične informacije o položaju v njegovi državi izvora. To morajo biti upoštevne, objektivne, zanesljive, natančne in posodobljene informacije, ki so lahko zbrane v poročilih, ki jih pripravijo nacionalne in mednarodne uprave zlasti organov Sveta Evrope ali Združenih narodov, ter tudi v mednarodnih sodnih odločbah, kot so sodbe Evropskega sodišča za človekove pravice.³⁰ V okviru prošnje za združitev družine, ki ji ni priložen noben uradni listinski dokaz o obstoju družinskega razmerja, morajo te informacije, ki so v celoti dostopne nacionalnim organom, omogočiti presojo delovanja matičnih služb države izvora in zlasti resničnost pomanjkljivosti, ki zadevajo nekatere kraje te države ali nekatere skupine oseb.

80. To metodo je zakonodajalec Unije izbral v okviru obravnavanja prošnje za mednarodno zaščito.

81. Tako mora država članica v skladu s členom 4(3)(a) Direktive 2011/95 prošnjo obravnavati v vsakem primeru posebej ob upoštevanju vseh ustreznih dejstev, ki se nanašajo na izvirno državo, vključno z zakoni in predpisi te države ter načinom njihove uporabe. Poleg tega je treba na podlagi člena 4(5)(c) Direktive 2011/95 prepričljivost in skladnost izjav prosilca presojati glede na dostopne specifične in splošne informacije, povezane z njegovim primerom.³¹

82. Da bi se pristojnim nacionalnim organom omogočilo vsakodnevno izpolnjevanje teh zahtev in da bi se dosegla uskladitev postopkov obravnavanja prošenj za mednarodno zaščito v državah članicah, je bila uradu BEAA dodeljena naloga, da pripravlja informativna poročila, ki vsebujejo analizo po posameznih temah v zvezi z razmerami v državi ali regiji izvora prosilca za mednarodno zaščito. Ta poročila se pripravijo na podlagi zbiranja „ustreznih, zanesljivih, točnih in ažurnih“ informacij o državi izvora, pri čemer se uporabijo ustrezni viri informacij, vključno z informacijami vladnih, nevladnih in mednarodnih organizacij.³²

83. V tej zadevi se je državni sekretar pri svoji presoji tako skliceval na oddelek „uradne listine o osebem stanju“ poročila urada BEAA o informacijah o Eritreji.³³

28 Glej v zvezi s tem točki 6.1.2 in 7.4 smernic Komisije.

29 Glej v zvezi s tem sodbo z dne 4. marca 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117), v kateri je Sodišče odločilo, da člen 17 Direktive 2003/86 nasprotuje nacionalni zakonodaji, ki pristojnemu nacionalnemu organu dovoljuje, da prošnjo za združitev družine zavrne, ne da bi dejansko preučil položaj prosilca. Sodišče je v tej sodbi presodilo, da je nacionalna zakonodaja, ki določa minimalni znesek dohodka, pod mejo katerega je bila zavrnjena vsaka združitev družine, v nasprotju s to direktivo, ker bi bila prošnja za združitev družine zavrnjena neodvisno od „dejanskega preizkusa položaja posameznega prosilca“ (točka 48).

30 Tu se po analogiji sklicujem na merila, ki jih je Sodišče v sodbi z dne 5. aprila 2016, Aranyosi in Căldăraru (C-404/15 in C-659/15 PPU, EU:C:2016:198), določilo v zvezi z informacijami, na katere se morajo nacionalni organi opreti pri presoji resničnosti pomanjkljivosti sistema kazenskih zaporov v državi članici. Zdi se mi, da se ta merila *a fortiori* uporabljajo, kadar je treba presoditi delovanje matičnih služb neke države.

31 Člen 4(5)(c) Direktive 2011/95 določa, da „[k]adar države članice uporabljajo načelo, po katerem je dolžan prošnjo za mednarodno zaščito utemeljiti prosilec, in kadar vidiki izjav prosilca niso utemeljeni z dokumentarnimi ali drugimi dokazi, teh vidikov ni treba potrditi, kadar [je] ugotovljeno [...], da so prosilčeve izjave skladne in verjetne ter ne nasprotujejo *dostopnim specifičnim in splošnim informacijam*, povezanim s prosilčevim primerom“ (moj poudarek).

32 Glej člen 4(a) in (b) Uredbe št. 439/2010.

33 Glej reference tega poročila v opombi 9 v teh sklepnih predlogih.

84. Predložitveno sodišče mora vseeno preveriti, ali je ta študija lahko zadosten vir informacij za to presojo ter ali je v njej med drugim mogoče najti zanesljive in natančne informacije o resničnosti delovanja matičnih služb na podeželju in/ali v kraju izvora sponzorke, o izdaji mrljskih listov in listin o skrbništvu ter o tem, koliko lahko sponzorka dejansko in na podlagi nacionalne zakonodaje, ki se uporablja, zahteva listine o osebnem stanju od svoje države izvora ali diplomatskih zastopništev te države.

85. Po drugi strani je treba pojasniti sponzorke o tem, da ne more predložiti uradnega listinskega dokaza o družinskem razmerju, presojati glede na njen individualni status in osebni položaj, in to v skladu s členom 17 Direktive 2003/86 in sodno prakso Sodišča. Informativno poročilo urada BEAA namreč ne nadomešča individualnega obravnavanja prošnje, ki omogoča seznanitev z zmožnostmi, ki jih ima sponzor.

86. Starost in zlasti mladoletnost sponzorja, spol, raven izobrazbe, zgodovina in družbeni položaj ter tudi razlogi, ki so utemeljevali priznanje mednarodne zaščite, ter doživete travme so tako lahko dejavniki, ki jih je treba upoštevati pri ocenjevanju razlogov, zaradi katerih sponzor nima uradnih listin, in pri presoji ravni težav, s katerimi se ta lahko sooča.

87. Glede na navedeno sklepam, da člen 11(2) Direktive 2003/86 ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, kakršna je obravnavana v tej zadevi, če pristojni nacionalni organ ustrezno obravnava pojasnila, ki jih poda sponzor, pri čemer upošteva ne samo razpoložljive splošne in specifične informacije o razmerah v državi izvora sponzorja, temveč tudi posebni položaj, v katerem je sponzor.

V. Predlog

88. Glede na navedeno Sodišču predlagam, naj na drugo vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je postavilo Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (sodišče v Haagu, kraj zasedanja Harlem, Nizozemska), odgovori:

Člen 11(2) Direktive Sveta 2003/86/ES z dne 22. septembra 2003 o pravici do združitve družine je treba razlagati tako, da ne nasprotuje nacionalni zakonodaji, v skladu s katero mora upravičenec do mednarodne zaščite za namene obravnavanja svoje prošnje za združitev družine prepričljivo pojasniti razloge, iz katerih ne more predložiti uradnih listinskih dokazov o obstoju družinskega razmerja, če pristojni nacionalni organ ta pojasnila presoja ne samo glede na razpoložljive splošne in specifične informacije o razmerah v državi izvora tega upravičenca, temveč tudi glede na posebni položaj, v katerem je ta oseba.