DŮLEŽITÉ PRÁVNÍ UPOZORNĚNÍ: Informace na této stránce podléhají prohlášení „o vyloučení odpovědnosti a záruk" a jsou chráněny autorským právem

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

27. června 2006 (*)

„Imigrační politika – Právo na sloučení rodin s nezletilými dětmi státních příslušníků třetích zemí – Směrnice 2003/86/ES – Ochrana základních práv – Právo na respektování rodinného života – Povinnost zohlednění zájmů nezletilého dítěte"

Ve věci C-540/03,

jejímž předmětem je žaloba na neplatnost na základě článku 230 ES, podaná dne 22. prosince 2003,

Evropský parlament, zastoupený H. Duintjer Tebbensem a A. Caiolou, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

žalobce,

proti

Radě Evropské unie, zastoupené O. Petersenem a M. Simm, jako zmocněnci,

žalované,

podporované

Komisí Evropských společenství, zastoupenou C. O'Reilly a C. Ladenburgerem, jako zmocněnci, s adresou pro účely doručování v Lucemburku,

vedlejší účastníci,

a

Spolkovou republikou Německo, zastoupenou A. Tiemann, jakož i W.-D. Plessingem a M. Lummou, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení V. Skouris, předseda, P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (zpravodaj) a K. Schiemann, předsedové senátů, J.-P. Puissochet, K. Lenaerts, P. K ūris, E. Juhász, E. Levits a A. Ó Caoimh, soudci,

generální advokátka: J. Kokott,

vedoucí soudní kanceláře: M. Ferreira, vrchní rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 28. června 2005,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 8. září 2005,

vydává tento

Rozsudek

1 Svojí žalobou se Evropský parlament domáhá zrušení čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce a čl. 4 odst. 6, jakož i článku 8 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. L 251, s. 12; Zvl. vyd. 19/06, s. 224, dále jen „směrnice").

2 Usnesením předsedy Soudního dvora ze dne 5. května 2004 bylo povoleno vedlejší účastenství Komise Evropských společenství a Spolkové republiky Německo na podporu návrhových žádání Rady Evropské unie.

Směrnice

3 Směrnice, založená na Smlouvě o ES a zejména na jejím čl. 63 bodu 3 písm. a), stanoví podmínky, za kterých je vykonáváno právo na sloučení rodiny, kterým jsou nadáni státní příslušníci třetích zemí mající legální bydliště na území členských států.

4 Její druhý bod odůvodnění má následující znění:

„Opatření týkající se sloučení rodiny by měla být přijata ve shodě se závazkem chránit rodinu a respektovat rodinný život obsaženým v mnoha nástrojích mezinárodního práva. Tato směrnice ctí základní práva a řídí se zásadami uznanými zejména v článku 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a v Listině základních práv Evropské unie [Úř. věst. 2000, C 364, s. 1, dále jen ‚Listina']."

5 Dvanáctý bod odůvodnění směrnice upřesňuje:

„V případě možného omezení práva na sloučení rodiny u dětí starších 12 let, jejichž stálé bydliště není u osoby usilující o sloučení rodiny, by měla být zohledněna schopnost integrace dětí v raném věku a zajištěno, že děti získají nezbytné základní vzdělání a jazykové znalosti ve škole."

6 Podle článku 3 směrnice se tato použije, pokud je osoba usilující o sloučení rodiny držitelem povolení k pobytu vydaného členským státem s dobou platnosti alespoň jeden rok, pokud lze odůvodněně předpokládat, že získá právo trvalého pobytu, a pokud jsou členové její rodiny státními příslušníky třetí země s jakýmkoliv právním postavením.

7 Článek 3 odst. 4 uvedené směrnice stanoví:

„Touto směrnicí nejsou dotčena příznivější ustanovení:

a) dvoustranných a mnohostranných dohod mezi Společenstvím nebo Společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a třetími zeměmi na straně druhé;

b) Evropské sociální charty ze dne 18. října 1961, novelizované Evropské sociální charty ze dne 3. května 1987 a Evropské úmluvy o právním postavení migrujících pracovníků ze dne 24. listopadu 1977."

8 Článek 4 odst. 1 směrnice stanoví, že členské státy povolí v souladu se směrnicí vstup a pobyt zejména nezletilých dětí osoby usilující o sloučení rodiny a jejího manžela nebo jeho manželky, včetně dětí osvojených, stejně jako uvedených dětí osoby usilující o sloučení rodiny či jejího manžela nebo jeho manželky, pokud má tento rodič děti v opatrování a děti jsou na něm závislé. Podle čl. 4 odst. 1 předposledního pododstavce musí být nezletilé děti uvedené v tomto článku pod věkovou hranicí zletilosti stanovenou právem dotčeného členského státu a musí být svobodné. Článek 4 odst. 1 poslední pododstavec stanoví:

„Odchylně od výše uvedeného, pokud je dítě starší 12 let a přichází nezávisle na zbytku své rodiny, může členský stát před vydáním povolení ke vstupu a pobytu podle této směrnice ověřit, zda toto dítě splňuje podmínku integrace stanovenou v jeho právních předpisech platných ke dni provedení této směrnice."

9 Článek 4 odst. 6 směrnice zní takto:

„Odchylně od výše uvedeného mohou členské státy požadovat, aby žádosti týkající se sloučení rodiny s nezletilými dětmi byly podávány do 15 let jejich věku, jak stanoví jejich právní předpisy platné ke dni provedení této směrnice. Pokud je žádost podána později, povolí členské státy, které rozhodují o použití této odchylky, vstup a pobyt těchto dětí z jiného důvodu, než je sloučení rodiny."

10 Článek 5 odst. 5 směrnice ukládá členským státům, aby při posuzování žádosti dbaly na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí.

11 Článek 8 směrnice stanoví:

„Členské státy mohou vyžadovat, aby osoba usilující o sloučení rodiny před spojením se svými rodinnými příslušníky oprávněně pobývala na jejich území po dobu nepřesahující dva roky.

Odchylně od výše uvedeného, pokud právní předpisy členského státu týkající se sloučení rodiny platné ke dni přijetí této směrnice berou v úvahu přijímací kapacitu, může členský stát stanovit zavedení nejvýše tříleté čekací lhůty od podání žádosti o sloučení rodiny do vydání povolení k pobytu rodinným příslušníkům."

12 Článek 16 směrnice vyjmenovává určité okolnosti, za kterých mohou členské státy zamítnout žádost o vstup a pobyt za účelem sloučení rodiny nebo případně odejmout povolení k pobytu rodinným příslušníkům či zamítnout prodloužení jeho doby platnosti.

13 Článek 17 směrnice je následujícího znění:

„Členské státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou, odejmou povolení k pobytu či zamítnou prodloužení jeho doby platnosti nebo rozhodnou o navrácení osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejích rodinných příslušníků."

14 Podle článku 18 směrnice musí existovat možnost zpochybnit rozhodnutí o zamítnutí žádosti o sloučení rodiny, o odejmutí povolení k pobytu nebo o neprodloužení doby platnosti povolení k pobytu před soudem podle postupů a příslušnosti stanovených dotčenými členskými státy.

K přípustnosti žaloby

K námitce vycházející ze skutečnosti, že žaloba ve skutečnosti nesměřuje proti aktu orgánů

15 Ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno, jsou odchylkami od povinností uložených směrnicí členským státům, které jim umožňují používat vnitrostátní právní předpisy, které podle Parlamentu nerespektují základní práva. Tento orgán má nicméně za to, že tím, že povoluje takové vnitrostátní právní předpisy, porušuje základní práva samotná směrnice. V tomto ohledu uvádí rozsudek ze dne 6. listopadu 2003, Lindqvist (C-101/01, Recueil, s. I-12971, bod 84).

16 Rada naopak zdůrazňuje, že směrnice ponechává členským státům prostor pro uvá žení, který jim umožňuje zachovat nebo přijmout vnitrostátní předpisy slučitelné s respektováním základních práv. Podle ní Parlament neprokazuje, v čem tato ustanovení případně neslučitelná se základními právy, která byla přijata a uplat ňována členskými státy, představují jednání orgánů ve smyslu čl. 46 písm. d) Smlouvy o EU, podléhající přezkumu Soudního dvora, co se týče respektování základních práv.

17 Rada se v každém případě táže, jak by mohl Soudní dvůr vykonávat čistě abstraktní přezkum legality s ohledem na ustanovení práva Společenství, která se omezují na odkaz na vnitrostátní práva, jejichž obsah i způsob, jakým jsou uplatňována, nejsou známy. Nezbytnost brát ohled na konkrétní okolnosti vyplývá z rozsudku ze dne 11. července 2002, Carpenter (C-60/00, Recueil, s. I-6279), a výše uvedeného rozsudku Lindqvist.

18 Komise má za to, že přezkum respektování základních práv, která jsou součástí obecných právních zásad Společenství, prováděný Soudním dvorem, se nemůže omezovat pouze na případ, kdy by ustanovení některé směrnice ukládalo členským státům přijmout určitá opatření porušující tato základní práva, ale musí se vztahovat rovněž na případ, kdy by tato směrnice taková opatření výslovně umož ňovala. Nelze totiž od členských států očekávat, že by si samy uvědomily, že určité opatření povolené směrnicí Společenství je v rozporu se základními právy. Dochází k závěru, že přezkum Soudního dvora nemůže být vyloučen z toho důvodu, že se sporná ustanovení směrnice omezují na odkaz na vnitrostátní práva.

19 Komise nicméně zdůrazňuje, že Soudní dvůr by měl zrušit taková ustanovení, jako jsou ta, která jsou předmětem žaloby pouze tehdy, pokud by je nemohl vykládat v souladu se základními právy. Pokud sporné ustanovení ponechává vzhledem k obvyklým výkladovým pravidlům prostor pro uvážení, měl by Soudní dvůr spíš zp řesnit jeho výklad, který by byl v souladu se základními právy.

20 Parlament odpovídá, že *a priori* výklad směrnice Soudního dvora, tak jak je navrhován Komisí, by měl za účinek zavedení preventivního prostředku, který by zasahoval do pravomocí zákonodárce Společenství.

Závěry Soudního dvora

21 Stejně jak to učinila generální advokátka v bodech 43 až 45 svého stanoviska, je namístě zahájit tuto debatu z pohledu přípustnosti žaloby. Rada v podstatě zpochyb ňuje skutečnost, že žaloba směřuje proti aktu orgánů, když tvrdí, že pouze pou žívání vnitrostátních předpisů zachovaných nebo přijatých v souladu se směrnicí mů že, v závislosti na jednotlivých případech, porušovat základní práva.

22 V tomto ohledu nemůže mít skutečnost, že napadená ustanovení směrnice p řiznávají členským státům určitý prostor pro uvážení a umožňují jim za určitých podmínek používat vnitrostátní právní úpravu odchylující se od zásadních pravidel uložených směrnicí, za účinek vyjmutí těchto ustanovení z přezkumu legality Soudního dvora upraveného článkem 230 ES.

23 Krom toho, ustanovení aktu Společenství jako takové může nerespektovat základní práva, ukládá-li členským státům nebo jim výslovně či mlčky umožňuje přijmout nebo zachovat vnitrostátní zákony nerespektující uvedená práva.

24 Z těchto poznatků vyplývá, že námitka nepřípustnosti vycházející z toho, že žaloba ve skutečnosti nesměřuje proti aktu orgánů, musí být zamítnuta.

K oddělitelnosti ustanovení, jejichž zrušení je navrhováno

25 Spolková republika Německo úvodem zdůrazňuje význam, kterou podle ní má čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice, který obsahuje jeden ze základních bodů kompromisu, díky němuž bylo možné přijmout tuto směrnici, pro jejíž přijetí byla potřeba jednomyslná volba. Připomíná, že k částečnému zrušení aktu může dojít pouze v případě, že se akt skládá z několika částí, které lze od sebe oddělit, a kdy pouze jedna z těchto částí je postižena vadou spočívající v protiprávnosti z důvodů porušení práva Společenství. V projednávaném případě není možné oddělit pravidlo týkající se sloučení rodin uvedené v čl. 4 odst. 1 posledním pododstavci směrnice od její zbývající části. Případný rozsudek o částečném zrušení by zasahoval do pravomocí zákonodárce Společenství, takže je možné pouze zrušení celé směrnice.

26 Parlament zpochybňuje tvrzení, podle kterého není čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice od ní oddělitelný pouze z toho důvodu, že její znění je výsledkem politického kompromisu, který umožnil přijetí směrnice. Podle tohoto orgánu je nutné pouze vědět, zda je oddělení jednoho prvku směrnice právně mo žné. Jelikož ustanovení uvedená v žalobě představují odchylky od obecných pravidel zavedených směrnicí, zrušením těchto ustanovení by nebyla zpochybněna systematika ani účinnost celé směrnice, jejíž význam pro provedení práva na slou čení rodiny Parlament uznává.

Závěry Soudního dvora

27 Jak vyplývá z ustálené judikatury, částečné zrušení aktu Společenství je možné pouze tehdy, pokud jsou části, jejichž zrušení je navrhováno, oddělitelné od zbývající části aktu (viz zejména rozsudky ze dne 10. prosince 2002, Komise v. Rada, C-29/99, Recueil, s. I-11221, body 45 a 46; ze dne 21. ledna 2003, Komise v. Parlament a Rada, C-378/00, Recueil, s. I-937, bod 29; ze dne 30. září 2003, Německo v. Komise, C-239/01, Recueil, s. I-10333, bod 33; ze dne 24. kv ětna 2005, Francie v. Parlament a Rada, C-244/03, Sb. rozh. s. I-4021, bod 12, a ze dne 30. března 2006, Španělsko v. Rada, C-36/04, dosud nezveřejněný ve Sbírce rozhodnutí, bod 9).

28 Soudní dvůr rovněž opakovaně rozhodl, že tento požadavek oddělitelnosti není spln ěn, pokud by částečné zrušení aktu způsobilo změnu jeho podstaty (rozsudek ze dne 31. března 1998, Francie a další v. Komise, C-68/94 a C-30/95, Recueil, s. I-1375, bod 257, a výše uvedené rozsudky Komise v. Rada, bod 46; Německo v. Komise, bod 34; Francie v. Parlament a Rada, bod 13, a Španělsko v. Rada, bod 13).

29 V projednávané věci předpokládá ověření oddělitelné povahy ustanovení, jejichž zru šení je navrhováno, přezkum merita sporu, a sice dosahu uvedených ustanovení, aby bylo možné posoudit, zda by jejich zrušení změnilo ducha a podstatu směrnice.

Žaloba

K právním normám, s ohledem na které může být přezkoumávána legalita sm ěrnice

30 Parlament tvrdí, že napadená ustanovení nerespektují základní práva a zejména právo na rodinný život a právo na nediskriminaci, tak jak jsou zaručena Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod podepsanou v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „EÚLP") a jak vyplývají z ústavních tradic společných členským státům Evropské unie, jako obecné zásady práva Společenství, které má Unie podle čl. 6 odst. 2 EU, na který odkazuje čl. 46 písm. d) EU, povinnost respektovat, co se týče postupu orgánů.

31 Parlament se zaprvé dovolává práva na respektování rodinného života, uvedeného v článku 8 EÚLP, vyloženého Soudním dvorem jako týkající se rovněž práva na slou čení rodin (výše uvedený rozsudek Carpenter, bod 42, a rozsudek ze dne 23. září 2003, Akrich, C-109/01, Recueil, s. I-9607, bod 59). Stejná zásada byla převzata i v článku 7 Listiny, u níž Parlament zdůrazňuje, že jako taková uvádí seznam stávajících základních práv a že, i když není právně závazná, představuje nicméně u žitečný ukazatel pro výklad ustanovení EÚLP. Mimoto uvádí článek 24 Listiny, v ěnovaný právům dítěte, jehož odstavec 2 stanoví, že „[p]ři všech činnostech týkajících se dětí, ať už uskutečňovaných veřejnými orgány, nebo soukromými institucemi, musí být nejvlastnější zájem dítěte prvořadým hlediskem", a jeho odstavec 3, že „[k]aždé dítě má právo udržovat pravidelné osobní vztahy a přímý styk s oběma rodiči, ledaže by to bylo v rozporu s jeho zájmy".

32 Parlament zadruhé uplatňuje zásadu nediskriminace založenou na věku dotčených osob, která je zohledněna článkem 14 EÚLP a výslovně je uvedena v čl. 21 odst. 1 Listiny.

33 Parlament uvádí rovněž několik ustanovení mezinárodních úmluv podepsaných pod záštitou Organizace spojených národů: článek 24 Mezinárodního paktu o ob čanských a politických právech přijatého dne 19. prosince 1966, který vstoupil v platnost dne 23. března 1976, Úmluvu o právech dítěte přijatou dne 20. listopadu 1989, která vstoupila v platnost dne 2. září 1990, Mezinárodní úmluvu o ochraně práv migrujících dělníků a jejich rodin, přijatou dne 18. prosince 1990, která vstoupila v platnost dne 1. července 2003, a Deklaraci práv dítěte, prohlášenou Valným shromážděním Organizace spojených národů dne 20. listopadu 1959 [rezoluce 1386(XIV)]. Parlament mimoto připomíná doporučení Výboru ministrů Rady Evropy č. R (94) 14 členským státům ze dne 22. listopadu 1994 o soudržných a integrovaných rodinných politikách a doporučení téhož Výboru č. R (99) 23 členským státům ze dne 15. prosince 1999 o slučování rodin uprchlíků a jiných osob potřebujících mezinárodní ochranu. Nakonec Parlament uvádí několik ústav členských států Evropské unie.

34 Rada uvádí, že Společenství není smluvní stranou různých nástrojů mezinárodního práva veřejného, které Parlament uplatňuje. Tyto normy v každém případě pouze požadují, aby byly respektovány a zohledňovány zájmy dítěte, ale nezakládají žádné absolutní právo v oblasti slučování rodin. Rada krom toho poznamenává, že podle ní není namístě posuzovat žalobu s ohledem na Listinu, jelikož ta netvoří pramen práva Společenství.

Závěry Soudního dvora

35 Základní práva jsou nedílnou součástí obecných právních zásad, jejichž dodržování Soudní dvůr zajišťuje. Za tímto účelem Soudní dvůr vychází z ústavních tradic spole čných členským státům, jakož i z poznatků, které skýtají mezinárodně-právní instrumenty týkající se ochrany lidských práv, na jejichž tvorbě členské státy spolupracovaly nebo k nimž přistoupily. Zvláštní význam přísluší v této souvislosti EÚLP (viz zejména rozsudek ze dne 18. června 1991, ERT, C-260/89, Recueil, s. I-2925, bod 41; posudek 2/94 ze dne 28. března 1996, Recueil, s. I-1759, bod 33; rozsudky ze dne 6. března 2001, Connolly v. Komise, C-274/99 P, Recueil, s. I-1611, bod 37; ze dne 22. října 2002, Roquette Frères, C-94/00, Recueil, s. I-9011, bod 25; ze dne 12. června 2003, Schmidberger, C-112/00, Recueil,

s. I-5659, bod 71, a ze dne 14. října 2004, Omega, C-36/02, Sb. rozh. s. I-9609, bod 33).

36 Krom toho, podle čl. 6 odst. 2 EU „Unie ctí základní práva zaručená [EÚLP] a ta, jež vyplývají z ústavních tradic společných členským státům, jako obecné zásady práva Společenství".

37 Soudní dvůr měl již možnost připomenout, že Mezinárodní pakt o občanských a politických právech patří mezi mezinárodně právní instrumenty týkající se ochrany lidských práv, jež zohledňuje při uplatňování obecných zásad práva Společenství (viz zejména rozsudky ze dne 18. října 1989, Orkem v. Komise, 374/87, Recueil, s. 3283, bod 31; ze dne 18. října 1990, Dzodzi, C-297/88 a C-197/89, Recueil, s. I-3763, bod 68, a ze dne 17. února 1998, Grant, C-249/96, Recueil, s. I-621, bod 44). Tak je tomu rovněž v případě výše uvedené Úmluvy o právech dítěte, která stejně jako výše uvedený pakt zavazuje všechny členské státy.

38 Pokud jde o Listinu, byla slavnostně vyhlášena Parlamentem, Radou a Komisí v Nice dne 7. prosince 2000. Nepředstavuje-li tato listina závazný právní nástroj, chtěl zákonodárce Společenství přesto uznat její důležitost tím, že ve druhém bodě od ůvodnění směrnice tvrdí, že tato ctí zásady uznané nejen v článku 8 EÚLP, ale rovn ěž v Listině. Krom toho, základním cílem Listiny je, jak vyplývá z její preambule, potvrzení „práv, která vyplývají především z ústavních tradic a mezinárodních závazků společných členským státům ze Smlouvy o Evropské unii a ze smluv Spole čenství, z [...] [EÚLP], ze sociálních chart přijatých Společenstvím a Radou Evropy a z judikatury Soudního dvora [...] a Evropského soudu pro lidská práva".

39 Co se týče dalších mezinárodně právních instrumentů uplatňovaných Parlamentem, s výhradou Evropské sociální charty, o které bude pojednáno v bodě 107 tohoto rozsudku, se v žádném případě nezdá, že by obsahovaly ustanovení chránící práva dítěte víc, nežli ustanovení obsažená v již zmíněných instrumentech.

K článku 4 odst. 1 poslednímu pododstavci směrnice

40 Parlament tvrdí, že odůvodnění čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce směrnice, uvedené ve dvanáctém bodě jejího odůvodnění, není přesvědčivé a že zákonodárce Společenství zaměnil pojmy „podmínka integrace" a „cíl integrace". Jelikož jedním z nejdůležitějších prostředků úspěšné integrace nezletilého dítěte je sloučení s jeho rodinou, je nevhodné požadovat test integrace dřív, než se dítě, rodinný příslušník osoby usilující o sloučení rodiny, s touto osobou spojí. Tím by bylo sloučení rodiny neproveditelné a znamenalo by to popření tohoto práva.

41 Tento orgán rovněž uplatňuje, že jelikož pojem integrace není ve směrnici definován, mohou tak členské státy právo na sloučení rodin citelně omezit.

42 Toto právo je chráněno článkem 8 EÚLP tak, jak je vykládán Evropským soudem pro lidská práva, a podmínka integrace stanovená vnitrostátními právními předpisy nespadá pod některý z oprávněných cílů, který může takové zasahování odůvodnit tak, jak jsou uvedeny v čl. 8 odst. 2 EÚLP, a sice národní bezpečnost, veřejná bezpečnost, hospodářský blahobyt země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrana zdraví nebo morálky a ochrana práv a svobod jiných. Každý zásah musí být vždy důvodný a přiměřený. Článek 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice přitom nevyžaduje žádné vážení jednotlivých dotčených zájmů.

43 Směrnice je krom toho vnitřně rozporná, jelikož nestanoví žádné omezení založené na podmínce integrace, co se týče manžela nebo manželky osoby usilující o sloučení rodiny.

44 Směrnice mimoto zavádí diskriminaci založenou výhradně na věku dítěte, která není

objektivně odůvodněná a je v rozporu se článkem 14 EÚLP. Cíl podnícení rodičů k příchodu jejich dítěte před dosažením 12 let tak nezohledňuje překážky hospodářské a sociální povahy, které rodině brání dítě přijmout na více či méně dlouhou dobu. Krom toho, cíl integrace může být uskutečněn mírnějšími prostředky, jako jsou opatření na integraci nezletilého poté, co je mu umožněno přistěhování se na území hostitelského členského státu.

45 A konečně, Parlament zdůrazňuje, že *standstill* doložka je méně striktní než obvyklé *standstill* doložky, jelikož vnitrostátní zákon musí existovat pouze ke dni provedení směrnice. Prostor ponechaný členským státům porušuje cíl směrnice, jímž je stanovení společných kritérií pro výkon práva na sloučení rodiny.

46 Rada, podporovaná německou vládou a Komisí, uplatňuje, že právo na respektování rodinného života se samo o sobě nerovná právu na sloučení rodiny. Podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva například stačí, aby byl rodinný život možný ve státě původu.

47 Rovněž zdůrazňuje, že ve své judikatuře Evropský soud pro lidská práva uznal, že zamítnutí sloučení rodiny v rámci imigrační politiky je odůvodněno alespoň jedním z cílů vyjmenovaných v čl. 8 odst. 2 EÚLP. Podle Rady může být takové zamítnutí založeno na cíli čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce směrnice, a sice účinné integraci nezletilých migrantů podněcováním rozdělených migrujících rodin k příchodu jejich nezletilých dětí do hostitelského členského státu ve věku do 12 let.

48 Volba věku 12 let není svévolná, ale je odůvodněna skutečností, že do tohoto věku se dítě nachází v období svého vývoje, který je důležitý pro jeho schopnost začlenění se do společnosti. To vyjadřuje dvanáctý bod odůvodnění směrnice. Rada v tomto ohledu uvádí, že Evropský soud pro lidská práva neuznal existenci porušení článku 8 EÚLP ve věcech týkajících se sloučení nezletilých mladších 12 let.

49 Je odůvodněné uplatňovat podmínku integrace na děti starší 12 let, a nikoliv na manžela nebo manželku osoby usilující o sloučení rodiny, jelikož děti obecně stráví v hostitelském členském státě větší část života než jejich rodiče.

50 Rada zdůrazňuje, že směrnice nepředjímá výsledek vážení individuálních a kolektivních zájmů, které se vyskytnou v jednotlivých případech, a připomíná, že článek 17 a čl. 5 odst. 5 této směrnice ukládá členským státům zohlednit zájmy chráněné EÚLP a Úmluvou o právech dítěte.

51 Rovněž uplatňuje, že *standstill* doložka uvedená v čl. 4 odst. 1 posledním pododstavci nezpochybňuje legalitu tohoto ustanovení. Odkaz na „[den] provedení" směrnice je oprávněnou politickou volbou zákonodárce Společenství odůvodněnou tím, že členský stát, který hodlal uplatnit tuto odchylku, neukončil legislativní proces přijímání dotčených vnitrostátních pravidel. Bylo lepší zvolit nakonec přijatou podmínku než čekat s přijetím směrnice na dokončení uvedeného procesu.

Závěry Soudního dvora

52 Úvodem je třeba připomenout, že právo na respektování rodinného života ve smyslu článku 8 EÚLP je součástí základních práv, která jsou podle ustálené judikatury Soudního dvora chráněna v právním řádu Společenství (výše uvedené rozsudky Carpenter, bod 41, a Akrich, body 58 a 59). Z tohoto práva žít se svými blízkými příbuznými vyplývají pro členské státy povinnosti, které mohou být negativní, je-li některý z nich povinen nevyhostit osobu, nebo pozitivní, je-li povinen nechat osobu vstoupit a mít bydliště na svém území.

53 Soudní dvůr tak rozhodl, že i když EÚLP nezaručuje jako základní právo právo cizince vstoupit nebo mít bydliště na území určité země, vypovězení osoby ze země,

ve které žijí její blízcí příbuzní, může představovat zásah do práva na respektování rodinného života tak, jak je chráněno čl. 8 odst. 1 této úmluvy (výše uvedené rozsudky Carpenter, bod 42, a Akrich, bod 59).

54 Krom toho, jak rozhodl Evropský soud pro lidská práva ve svém rozsudku Sen v. Nizozemsko ze dne 21. prosince 2001, odstavec 31, „článek 8 [EÚLP] může vytvářet pozitivní povinnosti vyplývající z účinného ‚respektování' rodinného života. Zásady uplatnitelné na takové povinnosti jsou srovnatelné se zásadami, kterými se řídí negativní povinnosti. V obou případech je třeba zohlednit spravedlivou rovnováhu, kterou je třeba nastolit mezi protichůdnými zájmy jednotlivců a celé společnosti. Stejně tak má v obou případech stát určitý prostor pro uvážení (rozsudek Gül [v. Švýcarsko ze dne 19. února 1996, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí*, 1996-I], s. 174, odstavec 38, a Ahmut [v. Nizozemsko ze dne 28. listopadu 1996, *Sbírka rozsudků a rozhodnutí*, 1996-VI, s. 2030], odstavec 63)".

55 V odstavci 36 výše uvedeného rozsudku Sen v. Nizozemsko Evropský soud pro lidská práva připomenul, jak je uvedeno níže, zásady použitelné v oblasti slučování rodin tak, jak byly uvedeny v jeho výše uvedených rozsudcích Gül v. Švýcarsko, odstavec 38, a Ahmut v. Nizozemsko, odstavec 67:

„a) Rozsah povinnosti státu umožnit přistěhování příbuzných usazených přistěhovalců závisí na situaci zúčastněných osob a na obecném zájmu.

b) Podle ustálené zásady mezinárodního práva a aniž by byly dotčeny smluvní závazky států, mají státy právo kontrolovat přistěhovávání cizinců na své státní území.

c) V oblasti přistěhovalectví nemůže být článek 8 vykládán tak, že obsahuje obecnou povinnost státu respektovat u sezdaných párů jejich volbu společného bydliště a umožnit sloučení rodiny na svém území."

56 Evropský soud pro lidská práva upřesnil, že ve své analýze zohledňuje věk dotčených dětí, jejich situaci v zemi původu a jejich stupeň závislosti na rodičích (výše uvedený rozsudek Sen, odstavec 37; viz rovněž rozsudek Rodrigues da Silva v. Nizozemsko ze dne 31. ledna 2006, odstavec 39).

57 Úmluva o právech dítěte uznává rovněž zásadu respektování rodinného života. Je založena na uznání toho, co je vyjádřeno v šestém bodě jejího odůvodnění, že pro harmonický rozvoj své osobnosti musí dítě vyrůstat v rodinném prostředí. Článek 9 odst. 1 této úmluvy tak stanoví, že smluvní státy dbají na to, aby nebylo dítě odděleno od rodičů proti jejich vůli, a podle čl. 10 odst. 1 z této povinnosti vyplývá, že v šechny žádosti dítěte nebo jeho rodičů o vstup do země nebo její opuštění za účelem sloučení rodiny jsou smluvními státy posuzovány v pozitivním duchu, lidsky a bedlivě.

58 Listina ve svém článku 7 uznává stejně tak právo na respektování soukromého nebo rodinného života. Toto ustanovení musí být vykládáno ve spojení s povinností brát v úvahu nejlepší zájmy dítěte, uznanou v čl. 24 odst. 2 uvedené Listiny, a při zohlednění nezbytnosti, aby dítě pravidelně udržovalo osobní vztahy s oběma rodiči, vyjádřené v uvedeném čl. 24 odst. 3.

59 Tyto různé texty zdůrazňují důležitost rodinného života pro dítě a doporučují státům zohlednit jeho zájem, ale nevytváří subjektivní právo pro rodinné příslušníky, aby jim byl umožněn vstup na území státu, a nemohou být vykládány v tom smyslu, že zbavují státy určitého prostoru pro uvážení při přezkumu žádostí o sloučení rodiny.

60 Článek 4 odst. 1, jdoucí nad tato ustanovení, ukládá členským státům přesně vymezené pozitivní povinnosti, kterým odpovídají jasně definovaná subjektivní práva – jelikož jim v případech určených směrnicí ukládá toto sloučení některým

rodinným příslušníkům osoby usilující o sloučení rodiny povolit –, aniž by mohly uplatnit svůj prostor pro uvážení.

61 Pokud jde o čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice, jeho účelem je, za striktn ě definovaných podmínek, a sice pokud dítě starší 12 let přichází nezávisle na zbytku své rodiny, částečně uchovat prostor členských států pro uvážení tím, že jim umožňuje před vydáním povolení ke vstupu a pobytu dítěte podle této směrnice ově řit, zda splňuje podmínku integrace stanovenou vnitrostátním zákonem platným ke dni provedení směrnice.

62 Článek 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice nemůže být ale z tohoto důvodu považován za porušující právo na respektování rodinného života. V kontextu sm ěrnice ukládající členským státům přesně vymezené pozitivní povinnosti totiž zachovává na straně těchto členských států omezený prostor pro uvážení, který se neodlišuje od prostoru, který je jim přiznán Evropským soudem pro lidská práva v jeho judikatuře týkající se tohoto práva, k tomu, aby za všech skutkových okolností zvážily veškeré chráněné zájmy, o něž v daném případě jde.

63 Krom toho, jak ukládá čl. 5 odst. 5 směrnice, členské státy musejí při tomto vážení zájmů dbát na to, aby braly náležitě v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dítěte.

64 Mimoto je třeba zohlednit článek 17 směrnice, který členským státům ukládá vzít náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu. Jak vyplývá z bodu 56 tohoto rozsudku, takové podmínky odpovídají podmínkám zohledňovaným Evropským soudem pro lidská práva, ově řuje-li, zda stát, který zamítl žádost o sloučení rodiny, správně zvážil veškeré chrán ěné zájmy, o něž v daném případě jde.

65 Věk dítěte a skutečnost, že přišlo nezávisle na své rodině, jsou konečně rovněž prvky zohledňované Evropským soudem pro lidská práva, který bere v úvahu vazby, které má dítě se svými rodinnými příslušníky v zemi původu, ale rovněž vazby, které má s kulturním a jazykovým prostředím této země (viz zejména výše uvedené rozsudky Ahmut v. Nizozemsko, odstavec 69, a Gül v. Švýcarsko, odstavec 42).

66 Pokud jde o podmínku integrace, nezdá se, že by byla jako taková v rozporu s právem na respektování rodinného života vyjádřeným v článku 8 EÚLP. Jak bylo p řipomenuto, toto právo nesmí být vykládáno jako nezbytně zahrnující povinnost členského státu umožnit sloučení rodiny na svém území a čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice pouze zachovává prostor pro uvážení členského státu, při čemž jej omezuje na přezkum podmínky definované vnitrostátními právními p ředpisy, který musí být tímto státem proveden při dodržení zejména zásad vyjád řených v čl. 5 odst. 5 a v článku 17 směrnice. V každém případě, nezbytnost integrace může vyplývat z několika oprávněných cílů uvedených v čl. 8 odst. 2 EÚLP.

67 na rozdíl Na rozdíl od tvrzení Parlamentu, zákonodárce Společenství nezaměnil podmínku integrace uvedenou v čl. 4 odst. 1 posledním pododstavci směrnice a cíl integrace nezletilých, kterého může být podle Parlamentu dosaženo takovými prost ředky, jako jsou opatření zjednodušující jejich integraci po jejich přistěhování. Jedná se totiž o dva odlišné prvky. Jak vyplývá z dvanáctého bodu odůvodnění sm ěrnice, účelem možného omezení práva na sloučení rodiny u dětí starších 12 let, jejichž původní bydliště není u osoby usilující o sloučení rodiny, je zohlednění schopnosti integrace dětí v raném věku a zajištění, že děti získají nezbytné základní vzdělání a jazykové znalosti ve škole.

68 Zákonodárce Společenství měl tak za to, že od 12 let věku nemůže být dosaženo

cíle integrace tak snadno, a v důsledku toho stanovil, že členský stát má možnost vzít v úvahu minimální schopnost integrace při přijímání rozhodnutí o povolení vstupu a pobytu podle této směrnice.

69 Podmínka integrace ve smyslu čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce směrnice tedy může být zohledněna v rámci přezkumu žádosti o sloučení rodiny a zákonodárce Společenství si neodporoval, když povolil členským státům, za zvláštních okolností stanovených tímto ustanovením, posuzovat žádost s ohledem na tuto podmínku v kontextu směrnice, která, jak vyplývá ze čtvrtého bodu jejího odůvodnění, má za obecný cíl usnadnění integrace státních příslušníků třetích zemí v členských státech tím, že jím díky sloučení rodiny umožní rodinný život.

70 Neexistence definice pojmu integrace nemůže být vykládána jako povolení poskytnuté členským státům užívat tento pojem způsobem, který by byl v rozporu s obecnými zásadami práva Společenství a, konkrétněji, se základními právy. Členské státy, které hodlají využít odchylky, nemohou užívat neurčitého pojmu integrace, ale musejí použít podmínku integrace stanovenou svými právními p ředpisy existujícími ke dni provedení směrnice za účelem přezkumu zvláštní situace dítěte staršího 12 let, které přišlo nezávisle na zbytku své rodiny.

71 V důsledku toho nemůže být čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice vykládán tak, že výslovně či mlčky povoluje členským státům přijmout prováděcí předpisy, které by byly v rozporu s právem na respektování rodinného života.

72 Parlament neprokázal, v čem by *standstill* doložka uvedená v čl. 4 odst. 1 posledním pododstavci směrnice měla být v rozporu s normou vyšší právní síly. Jelikož se zákonodárce Společenství tím, že za určitých okolností oprávnil členské státy zohlednit podmínku integrace, nedopustil zásahu do práva na respektování rodinného života, mohl stanovit omezení tohoto oprávnění. V důsledku toho není d ůležité, že vnitrostátní právní předpisy stanovující podmínku integrace, která může být zohledněna, mohly existovat až ke dni provedení směrnice, a nikoliv ke dni, kdy vstoupila v platnost nebo kdy byla přijata.

73 Rovněž se nezdá, že by zákonodárce Společenství nevěnoval dostatečnou pozornost zájmům dítěte. Obsah čl. 4 odst. 1 směrnice totiž potvrzuje, že nejlepší zájmy dít ěte byly při přijímání tohoto ustanovení ústředním prvkem, a nezdá se, že by je jeho poslední pododstavec dostatečně nezohledňoval nebo že by opravňoval členské státy, které chtějí zohledňovat podmínku integrace, aby je nebraly v úvahu. Naopak, jak bylo připomenuto v bodě 63 tohoto rozsudku, ukládá čl. 5 odst. 5 sm ěrnice členským státům, aby braly náležitě v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dít ěte.

74 V tomto kontextu se volba věku 12 let nejeví být podmínkou, která by porušovala zásadu nediskriminace z důvodu věku, jelikož se jedná o podmínku odpovídající stupni životního vývoje nezletilého dítěte, které již žilo po relativně dlouhou dobu v t řetí zemi bez svých rodinných příslušníků, takže integrace v jiném prostředí by mohla způsobit větší obtíže.

75 Stejně tak to, že není stejným způsobem nakládáno s manželem nebo manželkou a dítětem starším 12 let, nemůže být považováno za neodůvodněnou diskriminaci nezletilého dítěte. Vlastním cílem sňatku je totiž vytvoření trvalého životního spole čenství mezi manžely, zatímco dítě starší 12 let nezbytně nezůstane se svými rodiči dlouho. Proto mohlo být odůvodněné, že zákonodárce Společenství vzal v úvahu tyto odlišné situace, a odlišná pravidla, která se jich týkají, přijal, aniž by si protiře čil.

76 Ze všech těchto poznatků vyplývá, že čl. 4 odst. 1 poslední pododstavec směrnice nemůže být považován za porušující základní právo na respektování rodinného

života, povinnost brát v úvahu nejlepší zájmy dítěte nebo zásadu nediskriminace na základě věku, a to ani jako takový, ani tím, že výslovně nebo mlčky opravňuje členské státy k takovému jednání.

K článku 4 odst. 6 směrnice

77 Z podobných důvodů, jaké byly uvedeny při přezkumu čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce směrnice, Parlament tvrdí, že její čl. 4 odst. 6, který členským státům umožňuje stanovit, aby žádosti o sloučení rodiny nezletilých dětí byly podávány p řed tím, než tyto děti dosáhnou 15 let, rovněž představuje porušení práva na respektování rodinného života a zákazu diskriminace na základě věku. Krom toho členské státy mohou volně přijímat odchylující se omezující ustanovení až do dne provedení směrnice. Konečně, povinnost členských států využívajících této odchylky posuzovat žádosti o povolení vstupu a pobytu podané nezletilými dětmi staršími 15 let z „jiných důvodů" než sloučení rodiny, které nejsou definovány, ponechává vnitrostátním orgánům velmi mnoho v jejich diskreční pravomoci a vytváří právní nejistotu.

78 Parlament stejně jako u čl. 4 odst. 1 posledního pododstavce směrnice uvádí, že cíl integrace mohl být uskutečněn mírnějšími prostředky, než je objektivně neodůvodn ěná, a v důsledku toho svévolná, diskriminace na základě věku.

79 Rada tvrdí, že čl. 4 odst. 6 směrnice je na vnitrostátní úrovni otevřený k užívání slu čitelnému se základními právy a zejména úměrnému ke sledovanému cíli. Cílem je podněcovat rodiny imigrantů k příchodu jejich nezletilých dětí v co nejnižším věku, aby tak byla usnadněna jejich integrace. Jedná se o oprávněný cíl, tvořící součást imigrační politiky a spadající do rozsahu působnosti čl. 8 odst. 2 EÚLP.

80 Široká formulace „jiné důvody" by neměla být kritizována jako zdroj právní nejistoty, jelikož jejím účelem je podpora kladných rozhodnutí u většiny dotčených žádostí.

81 Věk 15 let byl zvolen, aby jednak zahrnul co největší počet případů, a jednak nebránil školnímu vzdělání nezletilého v hostitelském členském státě. Nejedná se tedy o svévolnou diskriminaci. Rada tvrdí, že taková volba spadá do jejího prostoru pro uvážení, který má jakožto zákonodárce.

82 Komise má za to, že čl. 4 odst. 6 směrnice nepředstavuje porušení článku 8 EÚLP, neboť práva, která mohou pro zúčastněné osoby z uvedené úmluvy vyplývat, z ůstávají plně zachována. Toto ustanovení totiž ukládá členským státům posuzovat veškeré ostatní možné právní základy žádosti o umožnění přistěhování dotčeného dítěte na své území a takové přistěhování umožnit, jsou-li splněny právní podmínky. To by mělo zahrnovat právo založené přímo na článku 8 EÚLP, a umožnit tak přezkum těchto žádostí o umožnění přistěhování podaných dětmi staršími 15 let případ od případu.

83 Co se týče věkové hranice stanovené na 15 let, ta není nerozumná a lze ji vysvětlit vztahem existujícím mezi čl. 4 odst. 6 směrnice a čekací lhůtou tří let, která je uvedena v článku 8 téže směrnice. Jde totiž o to, aby nebyla vydávána povolení k pobytu osobám, které mezitím dosáhly zletilosti.

Závěry Soudního dvora

84 Je namístě připomenout, že v rámci projednávané žaloby se přezkum Soudního dvora týká toho, zda napadené ustanovení jako takové respektuje základní práva a, konkrétněji, právo na respektování rodinného života, povinnost brát v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dítěte a zásadu nediskriminace na základě věku. Je třeba zejména ověřit, zda čl. 4 odst. 6 směrnice výslovně nebo mlčky členské státy oprav

ňuje k nerespektování těchto základních zásad tím, že jim odchylně od jiných ustanovení článku 4 směrnice umožňuje formulovat požadavek v závislosti na věku nezletilého dítěte, o jehož vstup a pobyt na vnitrostátním území je v rámci sloučení rodiny žádáno.

85 Nezdá se, že by napadené ustanovení porušovalo právo na respektování rodinného života vyjádřené v článku 8 EÚLP tak jak je vykládán Evropským soudem pro lidská práva. Článek 4 odst. 6 směrnice totiž členským státům poskytuje možnost vyhradit uplatňování podmínek na sloučení rodiny stanovených směrnicí na žádosti podané p ředtím, než dítě dosáhlo věku 15 let. Toto ustanovení nicméně nemůže být vykládáno v tom smyslu, že by členským státům zakazovalo brát v úvahu žádost týkající se dítěte staršího 15 let nebo je opravňovalo k tomu, aby tak nečinily.

86 V tomto ohledu není důležité, že poslední věta napadeného ustanovení stanoví, že členské státy, které se rozhodnou odchylky využít, povolují vstup a pobyt dětí, kterých se týká podaná žádost, poté, co dosáhly věku 15 let, „z jiného důvodu, než je sloučení rodiny". Výraz „sloučení rodiny" musí totiž být vykládán v kontextu sm ěrnice jako směřující ke sloučení rodiny v případech, kdy je touto směrnicí uloženo. Nemůže být vykládán tak, že zakazuje členskému státu, který využil této odchylky, povolit vstup a pobyt dítěte, aby mu umožnil spojit se se svými rodiči.

87 Článek 4 odst. 6 směrnice musí být vykládán ve světle zásad uvedených v čl. 5 odst. 5 téže směrnice, který členským státům ukládá, aby braly náležitě v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dítěte, a v článku 17 této směrnice, který jim ukládá zohlednit veškeré poznatky, mezi kterými jsou uvedeny rodinné vztahy osoby.

88 Z toho plyne, že pokud má čl. 4 odst. 6 směrnice za účinek umožnit členskému státu odmítnout, aby se žádosti podané nezletilými dětmi staršími 15 let řídily obecnými podmínkami čl. 4 odst. 1 směrnice, členský stát je i nadále povinen posuzovat žádost v zájmu dítěte a s péčí o podporu rodinného života.

89 Z důvodu uvedeného v bodě 74 tohoto rozsudku se *a fortiori* nezdá, že by volba v ěku 15 let tvořila podmínku, která by byla v rozporu se zásadou nediskriminace na základě věku. Stejně tak se z důvodu uvedeného v bodě 72 tohoto rozsudku nezdá, že by *standstill* doložka, tak jak je formulována, porušovala jakoukoliv normu vyšší právní síly.

90 Ze všech těchto poznatků vyplývá, že čl. 4 odst. 6 směrnice nemůže být považován za porušující základní právo na respektování rodinného života, povinnost brát v úvahu nejlepší zájmy dítěte nebo zásadu nediskriminace na základě věku, a to ani jako takový, ani tím, že výslovně nebo mlčky opravňuje členské státy k takovému jednání.

K článku 8 směrnice

91 Parlament zdůrazňuje značné omezení práva na sloučení rodiny, které je tvořeno lh ůtami dvou a tří let stanovenými v článku 8 směrnice. Tento článek, který neukládá přezkum žádostí případ od případu, opravňuje členské státy k zachování nepřimě řených opatření vzhledem k rovnováze, která by měla existovat mezi veškerými chráněnými zájmy, o něž v daném případě jde.

92 Parlament mimoto tvrdí, že odchylka povolená čl. 8 druhým pododstavcem sm ěrnice může mít za následek různé zacházení s podobnými případy podle toho, zda právní předpisy dotčeného členského státu zohledňují jeho přijímací kapacitu. Kone čně, podmínka založená na přijímací kapacitě členského státu znamená zavedení re žimu kvót, který není slučitelný s požadavky článku 8 EÚLP. Tento orgán v tomto ohledu uvádí, že omezující systém ročních kvót uplatňovaný Rakouskou republikou byl Verfassungsgerichtshof (Rakousko) posouzen jako neslučitelný s rakouskou

ústavou (rozsudek ze dne 8. října 2003, věc G 119, 120/03-13).

93 Rada zdůrazňuje, že článek 8 směrnice sám o sobě neukládá čekací lhůtu a že čekací lhůta neznamená zamítnutí sloučení rodiny. Dále uplatňuje, že čekací lhůta je klasickým prvkem imigrační politiky, který existuje ve většině členských států, aniž by byl příslušnými soudy považován za protiprávní. Tato čekací lhůta sleduje oprávněný cíl imigrační politiky, a sice účinnou integraci rodinných příslušníků do hostitelské společnosti, neboť umožňuje zajistit, že sloučení rodiny proběhne teprve poté, co si osoba usilující o sloučení rodiny vybudovala v hostitelském státě pevné základy, jak hospodářské, tak rodinné, k tomu, aby se v něm mohla usadit její rodina.

94 Rada uvádí, že odlišné zacházení mezi členskými státy je pouze důsledkem procesu postupného sbližování právních předpisů a zdůrazňuje, že na rozdíl od tvrzení Parlamentu článek 8 směrnice provádí značné sblížení právních předpisů členských států vzhledem ke striktní povaze *standstill* doložky, kterou obsahuje.

95 Zpochybňuje, že by odkaz na přijímací kapacitu členského státu, uvedený v čl. 8 druhém pododstavci směrnice, zaváděl režim kvót. Tato podmínka slouží pouze k ur čení členských států, které mohou prodloužit čekací lhůtu na tři roky. Úvahy Parlamentu o způsobu, jímž je toto ustanovení v členských státech uplatňováno, jsou mimoto spekulativní.

96 Podle Komise má čekací lhůta zavedená článkem 8 směrnice povahu procesn ěsprávního pravidla, jehož účinkem není vyloučení práva na sloučení. Takové pravidlo sleduje oprávněný cíl, a to přiměřeným způsobem. Komise v tomto ohledu zdůrazňuje, že délka lhůty, po kterou měla osoba usilující o sloučení rodiny bydliště v hostitelské zemi, je důležitým faktorem zohledňovaným judikaturou Evropského soudu pro lidská práva při vážení zájmů, stejně jako přijímací kapacita země. Vnitrostátní právní předpisy by měly, jak uznal Verfassungsgerichtshof, v každém p řípadě připouštět možnost podání žádosti o sloučení rodiny založené přímo na článku 8 EÚLP před uplynutím čekací lhůty.

Závěry Soudního dvora

97 Stejně jako ostatní ustanovení napadená v rámci projednávané žaloby, článek 8 sm ěrnice opravňuje členské státy odchýlit se od pravidel slučování rodin stanovených touto směrnicí. První pododstavec uvedeného článku 8 opravňuje členské státy, aby vyžadovaly, aby osoba usilující o sloučení rodiny v nich před spojením se svou rodinou oprávněně pobývala po dobu nepřesahující dva roky. Druhý pododstavec tohoto článku umožňuje členským státům, jejichž právní předpisy berou v úvahu jejich přijímací kapacitu, stanovit zavedení nejvýše tříleté čekací lhůty od podání žádosti o sloučení do vydání povolení k pobytu rodinným příslušníkům.

98 Toto ustanovení tedy nemá za účinek zabránit veškerým slučováním rodin, ale zachovává ve prospěch členských států omezený prostor pro uvážení tím, že jim umožňuje se přesvědčit, že sloučení rodiny proběhne za vhodných podmínek poté, co osoba usilující o sloučení rodiny pobývala na území hostitelského státu po dobu dostatečně dlouhou k tomu, aby bylo možné předpokládat pevné usazení se a ur čitou úroveň integrace. Proto to, že členský stát vezme v úvahu tyto poznatky a má možnost odložit sloučení rodiny o dva nebo v některých případech o tři roky, neporu šuje právo na respektování rodinného života vyjádřené zejména v článku 8 EÚLP tak, jak je vykládán Evropským soudem pro lidská práva.

99 Je třeba nicméně připomenout, že, jak vyplývá z článku 17 směrnice, délka pobytu v členském státě je pouze jedním z prvků, které musí být tímto státem zohledněny při přezkumu žádosti, a že čekací lhůta nemůže být uložena, aniž by byly v konkrétních případech zohledněny veškeré relevantní prvky.

100 Stejné zjištění platí pro podmínku přijímací kapacity členského státu, která může být jedním z prvků zohledňovaných při přezkumu žádosti, ale nemůže být vykládána jako opravňující k jakémukoliv systému kvót nebo tříleté čekací lhůtě ulo žené bez ohledu na zvláštní okolnosti konkrétních případů. Analýza veškerých prvk ů, tak jak je stanovena v článku 17 směrnice, totiž neumožňuje zohlednit pouze tento jediný prvek a ukládá provést skutečný přezkum přijímací kapacity v okam žiku podání žádosti.

101 Při této analýze musejí členské státy mimoto, jak je připomenuto v bodě 63 tohoto rozsudku, dbát na to, aby braly náležitě v úvahu nejlepší zájmy nezletilého dítěte.

102 Současná existence odlišných situací podle toho, zda členské státy využijí, či nevyu žijí možnost uložit čekací lhůtu, a to dvouletou nebo tříletou, berou-li jejich právní p ředpisy existující ke dni přijetí směrnice v úvahu jejich přijímací kapacitu, je pouze vyjádřením obtíží při sbližování právních předpisů v oblasti, která dosud spadala pouze do pravomoci členských států. Jak uznává sám Parlament, celá směrnice je d ůležitá pro harmonizované provedení práva na sloučení rodiny. V projednávaném p řípadě se nezdá, že by zákonodárce Společenství překročil meze uložené základními právy tím, že umožnil členským státům, které měly nebo hodlaly přijmout specifické právní předpisy, přizpůsobit si některé aspekty práva na sloučení.

103 V důsledku toho nemůže být článek 8 směrnice považován za porušující základní právo na respektování rodinného života nebo povinnost brát v úvahu nejlepší zájmy dítěte, a to ani jako takový, ani tím, že výslovně nebo mlčky opravňuje členské státy k takovému jednání.

104 V poslední řadě je třeba konstatovat, že pokud směrnice ponechává členským stát ům prostor pro uvážení, je tento prostor dostatečně široký k tomu, aby jim umožnil používat pravidla směrnice ve smyslu, který by byl v souladu s požadavky vyplývajícími z ochrany základních práv (v tomto smyslu rozsudek ze dne 13. července 1989, Wachauf, 5/88, Recueil, s. 2609, bod 22).

105 V tomto ohledu je třeba připomenout, že, jak vyplývá z ustálené judikatury, po žadavky vyplývající z ochrany obecných zásad uznaných právním řádem Spole čenství, mezi které patří základní práva, zavazují členské státy rovněž tehdy, provádějí-li právní úpravy Společenství, a že tyto státy jsou proto povinny uplat ňovat tyto právní úpravy v co největším možném rozsahu za podmínek neporu šujících uvedené požadavky (viz rozsudky ze dne 24. března 1994, Bostock, C-2/92, Recueil, s. I-955, bod 16; ze dne 18. května 2000, Rombi a Arkopharma, C-107/97, Recueil, s. I-3367, bod 65; v tomto smyslu výše uvedený rozsudek ERT, bod 43).

106 Provádění směrnice podléhá přezkumu vnitrostátních soudů, jelikož, jak stanoví článek 18 uvedené směrnice, „[č]lenské státy zajistí, aby osoba usilující o sloučení rodiny nebo její rodinní příslušníci měli právo obrátit se na soud, pokud je žádost o sloučení rodiny zamítnuta nebo doba platnosti povolení k pobytu není prodlou žena, nebo je povolení k pobytu odejmuto nebo je nařízeno navrácení". Setkají-li se s obtížemi souvisejícími s výkladem nebo s platností této směrnice, přísluší těmto soudům položit za podmínek uvedených v článcích 68 ES a 234 ES Soudnímu dvoru předběžnou otázku.

107 Co se týče členských států zavázaných těmito instrumenty, je třeba krom toho p řipomenout, že směrnice ve svém čl. 3 odst. 4 stanoví, že jí nejsou dotčena přízniv ější ustanovení Evropské sociální charty ze dne 18. října 1961, novelizované Evropské sociální charty ze dne 3. května 1987 a Evropské úmluvy o právním postavení migrujících pracovníků ze dne 24. listopadu 1977, stejně jako dvoustranných a mnohostranných dohod mezi Společenstvím nebo Společenstvím a jeho členskými státy na jedné straně a třetími zeměmi na straně druhé.

108 S ohledem na neopodstatněnost žaloby není namístě posuzovat, zda jsou napadená ustanovení oddělitelná od zbývající části směrnice.

109 V důsledku toho je namístě žalobu zamítnout.

K nákladům řízení

110 Podle čl. 69 odst. 2 jednacího řádu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, po žadoval. Vzhledem k tomu, že Rada požadovala náhradu nákladů řízení a Parlament neměl ve věci úspěch, je namístě posledně uvedenému uložit náhradu nákladů řízení. Na základě odstavce 4 prvního pododstavce téhož článku ponesou Spolková republika Německo a Komise, jakožto vedlejší účastnice, vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

1) Žaloba se zamítá.

2) Evropskému parlamentu se ukládá náhrada nákladů řízení.

3) Spolková republika Německo a Komise Evropských společenství ponesou vlastní náklady řízení.

Podpisy.

* Jednací jazyk: francouzština.