AVISO JURÍDICO IMPORTANTE: La información que se ofrece en estas páginas está sujeta a una cláusula de exención de responsabilidad y a un aviso de Copyright

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala)

de 27 de junio de 2006 (*)

«Política de inmigración – Derecho a la reagrupación familiar de los hijos menores de nacionales de países terceros – Directiva 2003/86/CE – Protección de los derechos fundamentales – Derecho al respeto de la vida familiar – Obligación de tener en cuenta el interés del menor»

En el asunto C-540/03,

que tiene por objeto un recurso de anulación interpuesto, con arreglo al artículo 230 CE, el 22 de diciembre de 2003,

Parlamento Europeo, representado por los Sres. H. Duintjer Tebbens y A. Caiola, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

contra

Consejo de la Unión Europea, representado por el Sr. O. Petersen y la Sra. M. Simm, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyado por

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por la Sra. C. O'Reilly y el Sr. C. Ladenburger, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

y por

República Federal de Alemania, representada por la Sra. A. Tiemann y los Sres. W.-D. Plessing y M. Lumma, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

EL TRIBUNAL DE JUSTICIA (Gran Sala),

integrado por los Sres. V. Skouris, Presidente, P. Jann, C.W.A. Timmermans, A. Rosas (Ponente) y K. Schiemann, Presidentes de Sala, y J.-P. Puissochet, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits y A. Ó Caoimh, Jueces;

Abogado General: Sra. J. Kokott;

Secretaria: Sra. M. Ferreira, administradora principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 28 de junio de 2005;

oídas las conclusiones de la Abogado General, presentadas en audiencia pública el 8 de septiembre de 2005;

dicta la siguiente

Sentencia

1 Mediante su recurso, el Parlamento Europeo solicita la anulación del artículo 4, apartados 1, último párrafo, y 6, y del artículo 8 de la Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar (DO L 251, p. 12; en lo sucesivo, «Directiva»).

2 Mediante auto del Presidente del Tribunal de Justicia, de 5 de mayo de 2004, se autorizó a la Comisión de las Comunidades Europeas y a la República Federal de Alemania a intervenir en apoyo de las pretensiones del Consejo de la Unión Europea.

La Directiva

3 La Directiva, basada en el Tratado CE y, en particular, en su artículo 63, párrafo primero, punto 3, letra a), fija los requisitos para ejercer el derecho a la reagrupación familiar conferido a los nacionales de países terceros que residan legalmente en el territorio de los Estados miembros.

4 Su segundo considerando está redactado en los siguientes términos:

«Las medidas sobre reagrupación familiar deben adoptarse de conformidad con la obligación de proteger la familia y respetar la vida familiar que se consagra en numerosos instrumentos del Derecho internacional. La presente Directiva respeta los derechos fundamentales y observa los principios reconocidos en particular por el artículo 8 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea [DO 2000, C 364, p. 1; en lo sucesivo, «Carta»].»

5 El duodécimo considerando de la Directiva precisa lo siguiente:

«La posibilidad de limitar el derecho a la reagrupación familiar a los niños de edad superior a 12 años cuya residencia principal no es la misma que la del reagrupante, pretende reflejar la capacidad de integración de los niños en edad temprana, garantizando que adquieran en el colegio la educación y los conocimientos lingüísticos necesarios.»

6 Según el artículo 3 de la Directiva, ésta se aplica cuando el reagrupante sea titular de un permiso de residencia expedido por un Estado miembro por un período de validez superior o igual a un año, y tenga una perspectiva fundada de obtener un derecho a la residencia permanente, si los miembros de su familia son nacionales de terceros países, independientemente de su estatuto jurídico.

7 El artículo 3, apartado 4, de dicha Directiva dispone:

«La presente Directiva se entenderá sin perjuicio de las disposiciones más favorables de:

a) los acuerdos bilaterales y multilaterales entre la Comunidad o la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y terceros países, por otra;

b) la Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961, la Carta Social Europea modificada, de 3 de mayo de 1987 y el Convenio Europeo relativo al estatuto jurídico del trabajador migrante de 24 de noviembre de 1977.»

8 El artículo 4, apartado 1, de la Directiva establece que los Estados miembros deben autorizar la entrada y la residencia, de conformidad con la Directiva, de, entre otros, los hijos menores del reagrupante y de su cónyuge, incluidos los hijos adoptivos cuando tenga el derecho de custodia y los tenga a su cargo. Según el artículo 4, apartado 1, penúltimo párrafo, los hijos menores citados en el dicho artículo deberán tener una edad inferior a la de la mayoría legal del Estado miembro en cuestión y no estar casados. El artículo 4, apartado 1, último párrafo, establece:

«Excepcionalmente, cuando un hijo tenga más de 12 años y llegue independientemente del resto de su familia, el Estado miembro, antes de autorizar su entrada y su residencia de conformidad con la presente Directiva, podrá verificar si cumple algún criterio de integración previsto por su legislación existente en la fecha de la aplicación de la presente Directiva.»

9 El artículo 4, apartado 6, de la Directiva, está redactado en estos términos:

«Excepcionalmente, los Estados miembros podrán exigir que las solicitudes relativas a la reagrupación de los hijos menores se presenten antes de los 15 años de edad, si así lo disponen sus legislaciones vigentes en la fecha de aplicación de la presente Directiva. Si las solicitudes se presentaren después de los 15 años de edad, los Estados miembros que decidan aplicar esta excepción autorizarán la entrada y la residencia de dichos hijos por motivos distintos de la reagrupación familiar.»

10 El artículo 5, apartado 5, de la Directiva impone a los Estados miembros la obligación de velar por que se tenga debidamente en cuenta el interés mejor del menor al examinar la solicitud.

11 El artículo 8 de la Directiva dispone lo siguiente:

«Los Estados miembros podrán requerir que el reagrupante haya residido legalmente en su territorio durante un período de tiempo, que no podrá superar dos años, antes de reagrupar a los miembros de su familia con él.

Excepcionalmente, cuando en materia de reagrupación familiar la legislación existente en un Estado miembro en la fecha de adopción de la presente Directiva tenga en cuenta su capacidad de acogida, este Estado miembro podrá establecer un período de espera de tres años como máximo entre la presentación de la solicitud de reagrupación familiar y la expedición de un permiso de residencia a los miembros de la familia.»

12 El artículo 16 de la Directiva enumera una serie de circunstancias en las que los Estados miembros puede denegar una solicitud de entrada y de residencia con fines de reagrupación familiar o, en su caso, retirar el permiso de residencia de un miembro de la familiar o denegar su renovación.

13 El artículo 17 de la Directiva está redactado en los siguientes términos:

«Al denegar una solicitud, al retirar el permiso de residencia o denegar su renovación, así como al dictar una decisión de devolver al reagrupante o un miembro de su familia, los Estados miembros tendrán debidamente en cuenta la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de la persona y la duración de su residencia en el Estado miembro, así como la existencia de lazos familiares, culturales o sociales con su país de origen.»

14 Conforme al artículo 18 de la Directiva, las decisiones mediante las que se deniegue la solicitud de reagrupación familiar, no se renueve o se retire el permiso de residencia deben poder ser objeto de recursos jurisdiccionales o administrativos, legalmente previstos.

Admisibilidad del recurso

Excepción basada en el hecho de que el recurso no se dirige realmente contra un acto de las instituciones

15 Las disposiciones cuya anulación se solicita son excepciones a las obligaciones impuestas por la Directiva a los Estados miembros, que permiten a éstos aplicar normas nacionales que, en opinión del Parlamento, no respetan los derechos fundamentales. Sin embargo, dicha institución considera que, al autorizar tales normas nacionales, es la propia Directiva la que viola los derechos fundamentales. A este respecto cita la sentencia de 6 de noviembre de 2003, Lindquist (C-101/01, Rec. p. I-12971, apartado 84).

16 El Consejo señala, por el contrario, que la Directiva deja a los Estados miembros un margen de maniobra que les permite mantener o adoptar disposiciones nacionales compatibles con el respeto de los derechos fundamentales. En su opinión, el Parlamento no ha probado en qué medida las disposiciones pretendidamente contrarias a los derechos fundamentales que fueran adoptadas por los Estados miembros constituirían una acción de las instituciones, en el sentido del artículo 46 UE, letra d), sometida al control del Tribunal de Justicia desde el punto de vista del respecto de los derechos fundamentales.

17 En cualquier caso, el Consejo se pregunta cómo puede el Tribunal de Justicia ejercer un control de legalidad puramente abstracto desde el punto de vista de disposiciones de Derecho comunitario que se limitan a remitirse a legislaciones nacionales de las que no se conoce ni el contenido ni la forma en que serán aplicadas. Añade que la necesidad de tener en cuenta las circunstancias concretas se desprende de las sentencias de 11 de julio de 2002, Carpenter (C-60/00, Rec. p. I-6279), y Lindqvist, antes citada.

18 La Comisión considera que el control por parte del Tribunal de Justicia del respeto de los derechos fundamentales que forman parte de los principios generales del Derecho comunitario no puede limitarse únicamente a los supuestos en que una disposición de una directiva obliga a los Estados miembros a adoptar medidas determinadas que violan estos derechos fundamentales y debe extenderse también a los casos en que la directiva permite expresamente tales medidas. En efecto no cabe exigir de los Estados miembros que se den cuenta por sí solos de que una medida determinada permitida por una directiva comunitaria es contraria a los derechos fundamentales. Llega a la conclusión de que no puede descartarse el control del Tribunal de Justicia por el hecho de que las disposiciones controvertidas de la directiva se limiten a remitirse a los Derechos nacionales.

19 No obstante, señala que el Tribunal de Justicia sólo debe anular las disposiciones, como las que son objeto del recurso si no puede interpretarlas de manera conforme con los derechos fundamentales. Si la disposición controvertida permite un margen

de apreciación, habida cuenta de las reglas habituales de interpretación, el Tribunal de Justicia debe precisar su sentido de manera que respete los derechos fundamentales.

20 El Parlamento responde que una interpretación *a priori* de la Directiva por parte del Tribunal de Justicia como la que sugiere la Comisión supondría aplicar un remedio preventivo que invadiría las competencias del legislador comunitario.

Apreciación del Tribunal de Justicia

21 Como señala la Abogado General en los puntos 43 y 45 de sus conclusiones, procede analizar este extremo desde el punto de vista de la admisibilidad del recurso. El Consejo niega fundamentalmente que el recurso se dirija contra un acto de las instituciones, alegando que la aplicación de las disposiciones nacionales mantenidas o adoptadas de acuerdo con la Directiva es el único acto que, en su caso, podría violar los derechos fundamentales.

22 A este respecto, el hecho de que las disposiciones de la Directiva impugnadas reconozcan a los Estados miembros cierto margen de apreciación y les permitan aplicar, en determinadas circunstancias, una norma nacional que establezca excepciones a las reglas de principio impuestas por la Directiva no puede producir el efecto de sustraer estas disposiciones al control de legalidad por el Tribunal de Justicia previsto en el artículo 230 CE.

23 Por otra parte, una disposición de un acto comunitario puede, como tal, no respetar los derechos fundamentales si obliga a los Estados miembros o les permite expresa o tácitamente adoptar o mantener normas nacionales que no respeten dichos derechos.

24 De todo ello se desprende que debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad basada en el hecho de que el recurso no se dirige realmente contra un acto de las instituciones.

Sobre el carácter separable de las disposiciones cuya anulación se solicita

25 La República Federal de Alemania señala, con carácter preliminar, la importancia que para ella reviste el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, que contiene uno de los puntos centrales del compromiso gracias al cual fue posible adoptar la Directiva, para la que se requería la unanimidad. Recuerda que sólo cabe pensar en la anulación parcial de un acto cuando éste consta de varios elementos separables y sólo está viciado de nulidad uno de estos elementos por violar el Derecho comunitario. En el presente asunto, la norma relativa a la reagrupación familiar contenida en el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, no se puede separar del resto de la Directiva. La eventual sentencia de anulación parcial invadiría las competencias del legislador comunitario, de forma que sólo es posible anular la totalidad de la Directiva.

26 El Parlamento se opone a la tesis de que el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva no es un elemento separable de ésta por el hecho de que su redacción sea el resultado de un compromiso político que permitió la adopción de la Directiva. Según esta institución, lo único determinante es que la separación de un elemento de la Directiva sea jurídicamente posible. Opina que, en la medida en que las disposiciones a que se refiere el recurso constituyen excepciones a las reglas generales establecidas por la Directiva, su anulación no pone en entredicho la lógica ni la eficacia de la Directiva en su conjunto, cuya importancia para la aplicación del derecho a la reagrupación familiar reconoce el Parlamento.

Apreciación del Tribunal de Justicia

27 Según se desprende de reiterada jurisprudencia, la anulación parcial de un acto comunitario sólo es posible en la medida en que los elementos cuya anulación se solicita puedan separarse del resto del acto (véanse, en particular, las sentencias de 10 de diciembre de 2002, Comisión/Consejo, C-29/99, Rec. p. I-11221, apartados 45 y 46; de 21 de enero de 2003, Comisión/Parlamento y Consejo, C-378/00, Rec. p. I-937, apartado 30; de 30 de septiembre de 2003, Alemania/Comisión, C-239/01, Rec. p. I-10333, apartado 33; de 24 de mayo de 2005, Francia/Parlamento y Consejo, C-244/03, Rec. p. I-4021, apartado 12, y de 30 de marzo de 2006, España/Consejo, C-36/04, Rec. p. I-0000, apartado 9).

28 El Tribunal de Justicia ha declarado asimismo en reiteradas ocasiones que no se cumplía dicha exigencia de separabilidad cuando la anulación parcial de un acto modificaba la esencia de éste (sentencia de 31 de marzo de 1998, Francia y otros/Comisión, C-68/94 y C-30/95, Rec. p. I-1375, apartado 257, y sentencias antes citadas Comisión/Consejo, apartado 46; Alemania/Comisión, apartado 34; Francia/Parlamento y Consejo, apartado 13, y España/Consejo, apartado 13).

29 En el presente asunto, la comprobación de la posibilidad de separar las disposiciones cuya anulación se solicita requiere examinar el fondo del litigio, en concreto, el alcance de dichas disposiciones, para poder apreciar si su anulación modificaría el espíritu y la esencia de la Directiva.

El recurso

Normas jurídicas desde cuyo punto de vista puede controlarse la legalidad de la Directiva

30 El Parlamento afirma que las disposiciones impugnadas no respetan los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la vida familiar y el derecho a la no discriminación, tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950 (en lo sucesivo, «CEDH»), y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario, que la Unión debe respetar en aplicación del artículo 6 UE, apartado 2, al que se remite el artículo 46 UE, letra d), por lo que se refiere a la acción de las instituciones.

31 El Parlamento invoca, en primer lugar, el derecho al respeto de la vida familiar, que figura en el artículo 8 del CEDH, interpretado por el Tribunal de Justicia en el sentido de que también incluye el derecho a la reagrupación familiar (sentencias Carpenter, antes citada apartado 42, y de 23 de septiembre de 2003, Akrich, C-109/01, Rec. p. I-9607, apartado 59). El mismo principio se aplicó en el artículo 7 de la Carta, respecto a la cual el Parlamento señala que, en la medida en que elabora una lista de derechos fundamentales existentes y aunque no tenga efecto jurídico vinculante, proporciona criterios útiles para interpretar las disposiciones del CEDH. Cita, además, el artículo 24 de la Carta, dedicado a los derechos del niño, cuyo apartado 2 establece que, «en todos los actos relativos a los niños llevados a cabo por autoridades públicas o instituciones privadas, el interés superior del niño constituirá una consideración primordial» y su apartado 3, que «todo niño tiene derecho a mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, salvo si ello es contrario a sus intereses».

32 En segundo lugar el Parlamento invoca el principio de no discriminación por razón de la edad de las personas afectadas, que tiene en cuenta el artículo 14 del CEDH y contempla expresamente el artículo 21, apartado 1, de la Carta.

33 El Parlamento también cita varias disposiciones de convenios internacionales

suscritos en el marco de las Nacionales Unidas; el artículo 24 del Pacto Internacional relativo a los Derechos Civiles y Políticos, de 19 de diciembre de 1966, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976, la Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada el 20 de noviembre de 1989 y que entró en vigor el 2 de septiembre de 1990, la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, adoptada el 18 de diciembre de 1990 y que entró en vigor el 1 de julio de 2003, así como la Declaración de los Derechos del Niño, proclamada por la Asamblea General en su resolución 1386 (XIV), de 20 de noviembre de 1959. El Parlamento recuerda, además, la recomendación nº R (94) 14 del Comité de ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros, de 22 de noviembre de 1994, relativa a las políticas familiares coherentes e integradas, y la recomendación nº R (99) 23 del mismo Comité a los Estados miembros, de 15 de diciembre de 1999, sobre la reagrupación familiar para los refugiados y las demás personas que tengan necesidad de protección internacional. Por último el Parlamento invoca varias constituciones de los Estados miembros de la Unión Europea.

34 El Consejo señala que la Comunidad no es parte contratante de los distintos instrumentos de Derecho Internacional Público invocados por el Parlamento. En cualquier caso, continúa, estas normas únicamente exigen que se respete y se tenga en cuenta el interés del niño, pero no establecen ningún derecho absoluto en materia de reagrupación familiar. El Consejo señala, además, que, en su opinión, no procede examinar el recurso desde el punto de vista de la Carta, puesto que ésta no es fuente del Derecho comunitario.

Apreciación del Tribunal de Justicia

35 Los derechos fundamentales forman parte de los principios generales del Derecho cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia. Para ello el Tribunal de Justicia se inspira en las tradiciones constitucionales comunes de los Estados miembros así como en las indicaciones proporcionadas por los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos con los que los Estados miembros han cooperado o a los que se han adherido. A este respecto el CEDH reviste un significado particular (véanse, en particular, la sentencia de 18 de junio de 1991, ERT, C-260/89, Rec. p. I-2925, apartado 41; el dictamen 2/94, de 28 de marzo de 1996, Rec. p. I-1759, punto 33; las sentencias de 6 de marzo de 2001, Connolly/Comisión, C-274/99 P, Rec. p. I-1611, apartado 37; de 22 de octubre de 2002, Roquette Frères, C-94/00, Rec. p. I-9011, apartado 25; de 12 de junio de 2003, Schmidberger, C-112/00, Rec. p. I-5659, apartado 71, y de 14 de octubre de 2004, Omega, C-36/02, Rec. p. I-9609, apartado 33).

36 Por otra parte, según el artículo 6 UE, apartado 2, «la Unión respetará los derechos fundamentales tal como se garantizan en el CEDH y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros como principios generales del Derecho comunitario».

37 El Tribunal de Justicia ya ha tenido ocasión de recordar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos figura entre los instrumentos internacionales relativos a la protección de los derechos humanos que el Tribunal de Justicia tiene en cuenta para la aplicación de principios generales del Derecho comunitario (véanse, en particular, las sentencias de 18 de octubre de 1989, Orkem/Comisión, 374/87, Rec. p. 3283, apartado 31; de 18 de octubre de 1990, Dzodzi, C-297/88 y C-197/89, Rec. p. I-3763, apartado 68, y de 17 de febrero de 1998, Grant, C-249/96, Rec. p. I-621, apartado 44). Lo mismo sucede en el caso de la Convención sobre los Derecho del Niño antes mencionado, que, como el citado Pacto, vincula a todos los Estados miembros.

38 Respecto a la Carta, fue proclamada solemnemente por el Parlamento, el Consejo y la Comisión en Niza el 7 de diciembre de 2000. Aunque esta Carta no constituye un instrumento jurídico vinculante, el legislador comunitario ha querido reconocer su

importancia al afirmar, en el segundo considerando de la Directiva, que ésta observa los principios reconocidos no sólo por el artículo 8 del CEDH, sino también por la Carta. Por otra parte, el objetivo principal de la Carta, como se desprende de su preámbulo, es reafirmar «los derechos que emanan en particular de las tradiciones constitucionales y las obligaciones internacionales comunes a los Estados miembros, del [CEDH], de las Cartas Sociales adoptadas por la Unión y por el Consejo de Europa, así como de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia [...] y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos».

39 En cuanto a los demás instrumentos internacionales invocados por el Parlamento, aparte de la Carta Social Europea, de la que se tratará en el apartado 107 de esta sentencia, no contienen, en cualquier caso, disposiciones más protectoras de los derechos del niño que las contenidas en los instrumentos ya citados.

Sobre el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva

40 El Parlamento afirma que la fundamentación del artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, que figura en el duodécimo considerando de ésta, no es convincente y que el legislador comunitario ha confundido los conceptos de «criterio de integración» y de «objetivo de integración». Puesto que uno de los medios más importantes para conseguir la integración de un menor de edad es la reagrupación con su familia, es incongruente exigir que se compruebe la integración antes de que el hijo, miembro de la familia del reagrupante, se reúna con él. Ello haría imposible la reagrupación familiar y constituiría la negación de ese derecho.

41 Dicha institución alega asimismo que, al no definir el concepto de integración en la Directiva, se autoriza a los Estados miembros a restringir sensiblemente el derecho de reagrupación familiar.

42 El Parlamento alega que este derecho está protegido por el artículo 8 del CEDH, tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, y un criterio de integración previsto por una normativa nacional no forma parte de uno de los objetivos que puede justificar una injerencia como los contemplados en el artículo 8, apartado 2, del CEDH, en concreto, la seguridad nacional, la seguridad pública, el bienestar económico del país, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y las libertades de los demás. En todo caso, cualquier injerencia debe estar justificada y ser proporcionada. Ahora bien, el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva no exige ninguna ponderación de los respectivos intereses en conflicto.

43 Añade que la Directiva es, además, contradictoria, puesto que no prevé ninguna limitación basada en el criterio de integración cuando se trata del cónyuge del reagrupante.

44 Según el Parlamento, la Directiva establece, además, una discriminación basada exclusivamente en la edad del menor, que no está objetivamente justificada y es contraria al artículo 14 del CEDH. Así, el objetivo de incitar a los padres a hacer venir a sus hijos antes de que cumplan 12 años no tiene en cuenta los imperativos económicos y sociales que impiden a una familia acoger a un hijo durante un período más o menos largo. Por otra parte, el objetivo de integración puede alcanzarse a través de mecanismos menos radicales, como medidas de integración del menor tras su admisión en el territorio del Estado miembro de acogida.

45 Por último, el Parlamento hace hincapié en que la cláusula de standstill es menos estricta que las cláusulas de standstill habituales, puesto que basta con que la ley nacional esté vigente en la fecha de aplicación de la Directiva. El margen permitido a los Estados miembros contradice el objetivo de la Directiva, consistente en establecer criterios comunes para el ejercicio del derecho de reagrupación familiar.

46 El Consejo, apoyado por el Gobierno alemán y la Comisión, alega que el derecho al respeto de la vida familiar no equivale, por sí solo, a un derecho a la reagrupación familiar. Según la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, es suficiente, por ejemplo, que la vida familiar sea posible en el Estado de origen.

47 Señala asimismo que, en su jurisprudencia, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido que la denegación de la reagrupación familiar en el marco de la política de inmigración está justificada cuando concurre, al menos, uno de los motivos enumerados en el artículo 8, apartado 2, del CEDH. Según el Consejo, tal negativa podría basarse en el objetivo del artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, esto es, la integración eficaz de los inmigrantes menores de edad incitando a las familias migrantes separadas a que hagan venir a sus hijos menores al Estado miembro de acogida antes de que cumplan los 12 años.

48 La elección de los 12 años no es, en su opinión, arbitraria, sino que se debe a que, antes de esta edad, los hijos están en una fase de desarrollo importante para su capacidad de integrarse en una sociedad. Así lo expresa el duodécimo considerando de la Directiva. A este respecto, el Consejo indica que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha negado la existencia de una violación del artículo 8 del CEDH en asuntos relativos a la reagrupación de menores de edades inferiores a 12 años.

49 Considera justificado aplicar el criterio de integración a los hijos mayores de 12 años y no al cónyuge del reagrupante puesto que, por regla general, los hijos pasarán en el Estado miembro de acogida una parte de su vida mayor que sus padres.

50 El Consejo hace hincapié en que la Directiva no prejuzga el resultado de la ponderación de los intereses individuales y colectivos en liza en el presente asunto y recuerda que los artículos 17 y 5, apartado 5, de esta Directiva obligan a los Estados miembros a tener en cuenta los intereses protegidos por el CEDH y el Convenio relativo a los Derechos del Niño.

51 Alega asimismo que la cláusula de standstill que figura en el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, no afecta a la legalidad de esta disposición. La referencia a la «fecha de aplicación» de la Directiva constituye una opción política legítima del legislador comunitario, que obedece al hecho de que el Estado miembro que deseaba invocar esta excepción no había concluido el proceso legislativo de adopción de las normas nacionales de que se trata. Era preferible optar por el criterio finalmente aplicado y no esperar a que concluyera dicho proceso antes de adoptar la Directiva.

Apreciación del Tribunal de Justicia

52 Con carácter preliminar procede recordar que el derecho al respeto de la vida familiar en el sentido del artículo 8 del CEDH forma parte de los derechos fundamentales que, según jurisprudencia reiterada del Tribunal de Justicia, están protegidos en el ordenamiento jurídico comunitario (sentencias antes citadas Carpenter, apartado 41, y Akrich, apartados 58 y 59). Este derecho a vivir con sus parientes próximos implica obligaciones de los Estados miembros, que pueden ser negativas, por ejemplo cuando se les obliga a no expulsar a una persona, o positivas, cuando se les obliga a autorizar a una persona a entrar y residir en su territorio.

53 Así, el Tribunal de Justicia ha declarado que, aunque el CEDH no garantiza como tal ningún derecho en favor de un extranjero a entrar o residir en el territorio de un país determinado, excluir a una persona de un país en el que viven sus parientes próximos puede constituir una injerencia en el derecho al respeto de la vida familiar protegido por el artículo 8, apartado 1, del Convenio (sentencias, antes citadas,

Carpenter, apartado 42, y Akrich, apartado 59).

54 Por otra parte, como ha declarado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su sentencia Sen c. Países Bajos, de 21 de diciembre de 2001, § 31, «el artículo 8 [del CEDH] puede engendrar obligaciones positivas inherentes a un "respeto" efectivo de la vida familiar. Los principios aplicables a tales obligaciones son comparables a los que rigen las obligaciones de no hacer. En los dos casos, es preciso procurar establecer un justo equilibrio entre los intereses en liza del individuo y de la sociedad en su conjunto; no obstante, en los dos supuestos el Estado dispone de cierto margen de apreciación (sentencias Gül [c. Suiza, de 19 de febrero de 1996, *Recueil des arrêts et décisions,* 1996-I], p. 174, § 38, y Ahmut [c. Países Bajos, de 28 de noviembre de 1996, *Recueil des arrêts et décisions,* 1996-VI, p. 2030], § 63)».

55 En el apartado 36 de la sentencia Sen c. Países Bajos, antes citada, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos recordó de la siguiente forma los principios aplicables en materia de agrupación familiar, como se enuncian en sus sentencias Gül c. Suiza, § 38, y Ahmut c. Países Bajos, § 67, antes citadas:

«a) El alcance de la obligación de un Estado de admitir en su territorio a los familiares de inmigrantes depende la situación de los interesados y del interés general.

b) Según un principio reconocido del Derecho Internacional, los Estados están facultados para controlar la entrada de no nacionales en su territorio, sin perjuicio de las obligaciones que les impongan los tratados.

c) En materia de inmigración, no puede interpretarse el artículo 8 en el sentido de que impone a los Estados la obligación general de respetar la elección del domicilio común realizada por los matrimonios y permitir la reagrupación familiar en su territorio.»

56 El Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha precisado que, en su análisis, tiene en cuenta la edad de los menores afectados, su situación en el país de origen y su grado de dependencia de los padres (sentencia Sen c. Países Bajos, antes citada, § 37; véase asimismo la sentencia Rodrigues da Silva c. Países Bajos, de 31 de enero de 2006, § 39).

57 La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce también el principio de respeto de la vida familiar. Se basa en el reconocimiento, expresado en su sexto considerando, de que el niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, debe crecer en el seno de la familia. Consiguientemente, el artículo 9, apartado 1, de esta Convención, establece que los Estados Partes deben velar por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos y, según el artículo 10, apartado 1, de esta obligación se deduce que toda solicitud hecha por un niño o sus padres para entrar en un Estado Parte o para salir de él a los efectos de la reunión de la familia debe ser atendida por los Estados Partes de manera positiva, humanitaria y expeditiva.

58 La Carta, en su artículo 7, reconoce el mismo derecho al respeto de la vida privada o familiar. Esta disposición debe ponerse en relación con la obligación de tener en cuenta el interés superior del niño, reconocido en el artículo 24, apartado 2, de dicha Carta, y tomar en consideración la necesidad del menor de mantener de forma periódica relaciones personales y contactos directos con su padre y con su madre, expresada en el apartado 3 del citado artículo 24.

59 Todas estas normas hacen hincapié en la importancia que tiene para el niño la vida familiar y recomiendan a los Estados tener en cuenta el interés del menor, pero no confieren a los miembros de una familia un derecho subjetivo a ser admitidos en el

territorio de un Estado y no pueden interpretarse en el sentido de que privan a los Estados miembros de cierto margen de apreciación al examinar las solicitudes de reagrupación familiar.

60 Al margen de estas disposiciones, el artículo 4, apartado 1, de la Directiva impone a los Estados miembros obligaciones positivas precisas, que se corresponden con derechos subjetivos claramente definidos, puesto que, en los supuestos determinados por la Directiva, les obligan a autorizar la reagrupación familiar de algunos miembros de la familia del reagrupante, sin que puedan ejercer su facultad discrecional.

61 Por su parte, el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva tiene por efecto, en circunstancias definidas estrictamente, en concreto en el supuesto de que un hijo mayor de 12 años llegue independientemente del resto de su familia, mantener parcialmente el margen de apreciación de los Estados miembros permitiéndoles, antes de autorizar la entrada y la residencia del menor al amparo de la Directiva, examinar si cumple un criterio de integración previsto por las disposiciones nacionales vigentes en la fecha de aplicación de ésta.

62 No puede considerarse que, con este tenor, el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva viole el derecho al respeto de la vida familiar. En el contexto de una directiva que impone a los Estados miembros obligaciones positivas precisas, mantiene a favor de estos Estados un margen de apreciación limitado que no difiere del que les reconoce el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en su jurisprudencia relativa a este derecho para ponderar, en las circunstancias de cada caso, los intereses en conflicto.

63 Por otra parte, como establece el artículo 5, apartado 5, de la Directiva, al llevar a cabo esta ponderación, los Estados miembros deben velar por que se tenga debidamente en cuenta el interés mejor del menor.

64 Procede tomar en consideración asimismo el artículo 17 de la Directiva, que obliga a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta la naturaleza y la solidez de los vínculos familiares de la persona y la duración de su residencia en el Estado miembro, así como la existencia de lazos familiares, culturales o sociales con su país de origen. Como se deduce del apartado 56 de esta sentencia, tales criterios se corresponden con los que tiene en cuenta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al comprobar si un Estado que ha denegado una solicitud de reagrupación familiar ha ponderado correctamente los intereses en conflicto.

65 Por último, la edad de un menor y el hecho de que éste llegue independientemente de su familia también son elementos que tiene en cuenta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos al tomar en consideración los vínculos del menor con los miembros de su familia en su país de origen, pero también los vínculos que tiene con el entorno cultural y lingüístico de este país (véanse, en particular, las sentencias Ahmut c. Países Bajos, § 69, y Gül c. Suiza, § 42, ya citadas).

66 Respecto al criterio de integración, dicho criterio no es contrario en sí al derecho al respeto de la vida familiar recogido en el artículo 8 del CEDH. Como ya se ha recordado, este derecho no debe interpretarse en el sentido de que implica necesariamente la obligación del Estado miembro de permitir la reagrupación familiar en su territorio y el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva únicamente mantiene el margen de apreciación del Estado miembro, limitándolo al examen de un criterio definido por la legislación nacional, que debe llevarse a cabo observando, entre otros, los principios contenidos en los artículos 5, apartado 5, y 17 de la Directiva. En cualquier caso, la necesidad de la integración puede estar amparada por varios de los fines legítimos contemplados en el artículo 8, apartado 2, del CEDH.

67 En contra de lo que afirma el Parlamento, el legislador comunitario no confundió el criterio de integración a que se refiere el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, y el objetivo de integración de los menores, que, según el Parlamento, podría alcanzarse empleando medios como medidas destinadas a facilitar su integración después de la admisión. En efecto, se trata de dos elementos distintos. Como se desprende del duodécimo considerando de la Directiva, la posibilidad de limitar el derecho a la reagrupación familiar a los niños de edad superior a 12 años cuya residencia principal no sea la misma que la del reagrupante pretende reflejar la capacidad de integración de los niños en edad temprana, garantizando que adquieran en el colegio la educación y los conocimientos lingüísticos necesarios.

68 Así, el legislador comunitario consideró que, después de los 12 años de edad, el objetivo de integración no puede alcanzarse tan fácilmente y, consiguientemente, ha conferido al Estado miembro la facultad de tener en cuenta un nivel mínimo de capacidad de integración cuando decide autorizar la entrada y la residencia con arreglo a la Directiva.

69 Por consiguiente, el criterio de integración en el sentido del artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva puede tenerse en cuenta al examinar una solicitud de reagrupación familiar y el legislador comunitario no incurrió en ninguna contradicción al autorizar a los Estados miembros, en las circunstancias particulares contempladas en esta disposición, a examinar una solicitud desde el punto de vista de este criterio en el contexto de una Directiva que, como se desprende de su cuarto considerando, tiene por objetivo general facilitar la integración de los nacionales de terceros países en los Estados miembros al permitirles llevar una vida familiar gracias a la reagrupación familiar.

70 La inexistencia de definición del concepto de integración no puede interpretarse como una autorización conferida a los Estados miembros para utilizar este concepto de forma contraria los principios generales del Derecho comunitario y, más concretamente, a los derechos fundamentales. En efecto, los Estados miembros que deseen acogerse a la excepción no pueden emplear un concepto indeterminado de integración y deben aplicar el criterio de integración previsto por su legislación existente en la fecha de aplicación de la Directiva para examinar la situación particular de un hijo mayor de 12 años que llegue independientemente del resto de su familia.

71 Por consiguiente, no puede interpretarse el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva en el sentido de que autoriza expresa o tácitamente a los Estados miembros a adoptar disposiciones de aplicación contrarias al derecho al respeto de la vida familiar.

72 El Parlamento no ha demostrado que la cláusula de standstill que figura en el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva sea contraria a una norma jurídica de rango superior. Puesto que el legislador comunitario no menoscaba el derecho al respeto de la vida familiar al autorizar a los Estados miembros, en determinadas circunstancias, a tener en cuenta un criterio de integración, podía fijar los límites de esta autorización. Por consiguiente, poco importa que la legislación nacional que precise el criterio de integración que pueda tenerse en cuenta exista en la fecha de aplicación de la Directiva, y no en la fecha de su entrada en vigor o de su adopción.

73 Tampoco cabe afirmar que el legislador comunitario no haya prestado suficiente atención al interés del menor. En efecto, el tenor del artículo 4, apartado 1, de la Directiva muestra que el interés superior del menor fue objeto de consideración primordial al ser adoptado y no cabe afirmar que el último párrafo de dicha disposición no tiene suficientemente en cuenta dicho interés o autoriza a los Estados miembros que optan por aplicar un criterio de integración a no tenerlo en cuenta. Al contrario, como se ha recordado en el apartado 63 de la presente

sentencia, el artículo 5, apartado 5, de la Directiva obliga a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta el interés mejor del menor.

74 En este contexto, la elección de la edad de 12 años no es un criterio que viole el principio de no discriminación por razón de la edad, puesto que corresponde a una fase de la vida del menor en la que éste ya ha vivido durante un período relativamente largo en un país tercero sin los miembros de su familia, de manera que la integración en otro ambiente puede resultarle más difícil.

75 Asimismo, el hecho de no tratar de la misma forma al cónyuge y al hijo mayor de 12 años no puede ser considerado una discriminación injustificada del hijo menor de edad. En efecto, el propio objetivo de un matrimonio es constituir una comunidad de vida duradera entre los cónyuges, mientras que un hijo mayor de 12 años no permanecerá necesariamente mucho tiempo con sus padres. Por tanto, puede estar justificado que el legislador comunitario tenga en cuenta estas situaciones diferentes y éste no se contradice cuando adopta normas diferentes para cada uno de ellos.

76 Del conjunto de estos elementos se deduce que no cabe considerar que el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva menoscabe el derecho fundamental del respeto de la vida familiar, la obligación de tener en cuenta el interés mejor del menor o el principio de no discriminación por razón de la edad, ni como tal ni en la medida en que autoriza expresa o tácitamente a los Estados miembros a actuar de esa forma.

Sobre el artículo 4, apartado 6, de la Directiva

77 Por motivos similares a los invocados al examinar el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, el Parlamento alega que el artículo 4, apartado 6, de dicha Directiva, que permite a los Estados miembros exigir que las solicitudes relativas a la reagrupación de los hijos menores se presenten antes de los 15 años de edad, constituye una violación del derecho al respeto de la vida familiar y de la prohibición de discriminación por razón de la edad. Añade que, además, los Estados miembros pueden adoptar libremente excepciones restrictivas hasta la fecha de aplicación de la Directiva. Por último, la obligación de los Estados miembros que decidan aplicar esta excepción de examinar las solicitudes de entrada y residencia presentadas por hijos menores de edad pero mayores de 15 años por «motivos distintos» de la reagrupación familiar que no se definen, deja, en opinión del Parlamento, un margen discrecional muy grande a las autoridades nacionales y es fuente de incertidumbre jurídica.

78 El Parlamento señala que, de forma similar a lo que sucede con el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva, el objetivo de integración puede alcanzarse aplicando medidas menos radicales que una discriminación por razón de la edad no justificada objetivamente y, por tanto, arbitraria.

79 El Consejo afirma que el artículo 4, apartado 6, de la Directiva puede ser aplicado a nivel nacional de manera compatible con los derechos fundamentales y, en particular, de forma proporcionada al objetivo perseguido. Su finalidad consiste en incitar a las familias inmigrantes a hacer venir a sus hijos menores a la edad más temprana posible, con objeto de facilitar su integración. Se trata de una finalidad legítima, que forma parte de la política de integración y está amparada en el artículo 8, apartado 2 del CEDH.

80 En su opinión, la amplia fórmula «motivos distintos» no debe ser criticada como fuente de incertidumbre jurídica, puesto que tiene como fin favorecer una decisión positiva en la mayor parte de las solicitudes a las que se refiere.

81 El Consejo añade que la edad de 15 años se escogió para englobar el mayor número de casos, por una parte, sin impedir, por otra parte, una escolarización del menor en el Estado miembro de acogida. Por tanto, no se produce una discriminación arbitraria. Afirma que tal opción está incluida en el margen de apreciación de que dispone en su condición de legislador.

82 La Comisión considera que el artículo 4, apartado 6, de la Directiva no constituye una infracción del artículo 8 del CEDH puesto que se preservan totalmente los derechos que dicho Convenio reconoce a las personas interesadas. En efecto, esta disposición obliga a los Estados miembros a examinar cualquier otro fundamento jurídico posible de una solicitud de admisión en su territorio del menor de que se trate y a conceder tal admisión si se cumplen los requisitos jurídicos. Ello debe incluir un derecho basado directamente en el artículo 8 del CEDH y permitir de esa forma un examen caso por caso de las solicitudes de admisión presentadas por los hijos de, al menos, 15 años de edad.

83 En cuanto al límite de edad, fijado en 15 años, es razonable y obedece al nexo existente entre el artículo 4, apartado 6, de la Directiva y el período de espera de tres años que figura en el artículo 8 de la misma Directiva. Se trata, en efecto, de no expedir permisos de residencia a personas que, entre tanto, hayan alcanzado la mayoría de edad.

Apreciación del Tribunal de Justicia

84 Procede recordar que, en el marco de este recurso, el control del Tribunal de Justicia se refiere al extremo de si la disposición impugnada respeta, como tal, los derechos fundamentales y, más concretamente, el derecho al respeto de la vida familiar, la obligación de tener en cuenta el interés mejor del menor y el principio de no discriminación por razón de la edad. Procede comprobar, en especial, si el artículo 4, apartado 6, de la Directiva autoriza expresa o tácitamente a los Estados miembros a no tener en cuenta estos principios fundamentales al permitirles, sin perjuicio de las demás disposiciones del artículo 4 de la Directiva, imponer un requisito basado en la edad de un hijo menor de edad, cuya entrada y residencia en el territorio nacional se solicitan con fines de reagrupación familiar.

85 La disposición impugnada no viola el derecho al respeto de la vida familiar contenido en el artículo 8 del CEDH tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En efecto, el artículo 4, apartado 6, de la Directiva faculta a los Estados miembros a reservar la aplicación de los requisitos de la reagrupación familiar previstos por la Directiva a las solicitudes presentadas antes de que los hijos alcancen la edad de 15 años. Sin embargo, no puede interpretarse esta disposición en el sentido de que prohíbe a los Estados miembros tener en cuenta una solicitud relativa a un hijo mayor de 15 años o les autorice a no hacerlo.

86 A este respecto carece de relevancia que la última frase de la disposición impugnada disponga que los Estados miembros que decidan hacer uso de la excepción autoricen la entrada de los hijos para los que se solicite después de que hayan cumplido 15 años «por motivos distintos de la reagrupación familiar». En efecto, en el contexto de la Directiva la expresión «reagrupación familiar» debe interpretarse en el sentido de que se refiere a la reagrupación familiar en los supuestos en que la Directiva obliga a permitirla. No puede ser interpretada en el sentido de que prohíbe a un Estado miembro que ha aplicado la excepción autorizar la entrada y la residencia de un hijo para permitirle reunirse con sus padres.

87 Además, el artículo 4, apartado 6, de la Directiva debe interpretarse a la luz de los principios que figuran en los artículos 5, apartado 5, de la misma Directiva, que obliga a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta el interés mejor del menor, y 17 de dicha Directiva, que les obliga a tener en cuenta un conjunto de elementos, entre los que figuran los vínculos familiares de la persona.

88 De ello se desprende que, aunque el artículo 4, apartado 6, de la Directiva tenga por efecto autorizar a un Estado miembro a negarse a que las solicitudes presentadas por hijos menores de edad que ya hayan cumplido los 15 años se sometan a los requisitos generales del artículo 4, apartado 1, de la Directiva, el Estado miembro sigue obligado a examinar la solicitud en interés del menor y procurando favorecer la vida familiar.

89 Por el motivo expuesto en el apartado 74 de la presente sentencia, la edad de 15 años no constituye un criterio contrario al principio de no discriminación por razón de la edad. Asimismo, por el motivo expuesto en el apartado 72 de esa sentencia, la cláusula de standstill, tal como está formulada, no infringe ninguna norma jurídica de rango superior.

90 Del conjunto de estos elementos se desprende que no cabe considerar que el artículo 4, apartado 6, de la Directiva menoscabe el derecho fundamental al respeto de la vida familiar, la obligación de tener en cuenta el interés mejor del menor o el principio de no discriminación por razón de la edad, ni como tal, ni por autorizar expresa o tácitamente a los Estados miembros a obrar en ese sentido.

Sobre el artículo 8 de la Directiva

91 El Parlamento señala la limitación importante del derecho de reagrupación familiar que constituyen los períodos de dos y tres años previstos en el artículo 8 de la Directiva. En su opinión, este artículo, que no obliga a examinar las solicitudes caso por caso, autoriza a los Estados miembros a mantener medidas desproporcionadas, que no mantienen el equilibrio que debería existir entre los intereses en conflicto.

92 El Parlamento afirma además que con la excepción autorizada en el artículo 8, párrafo segundo, de la Directiva se corre el riesgo de tratar de manera diferente casos similares, dependiendo de que en el Estado miembro de que se trate exista una normativa que tenga en cuenta su capacidad de acogida. Añade que el criterio basado en la capacidad de acogida del Estado miembro equivale a un régimen de cuotas, incompatible con las exigencias del artículo 8 del CEDH. A este respecto el Parlamento señala que el Verfassungsgerichtshof (Tribunal Constitucional) austriaco ha declarado el sistema restrictivo de cuotas anuales aplicado por la República de Austria contrario a la constitución austriaca (sentencia de 8 de octubre de 2003 en el asunto G 119,120/03-13).

93 El Consejo afirma que el artículo 8 de la Directiva no obliga por sí solo a establecer períodos de espera y que los períodos de espera no equivalen a una negativa a permitir la reagrupación familiar. Alega, además, que el período de espera es un elemento clásico de la política de inmigración que existe en la mayor parte de los Estados miembros, sin que haya sido declarado ilegal por los tribunales competentes. Opina que este período de espera persigue un fin legítimo de la política de inmigración, en concreto, la integración eficaz de los miembros de la familia en la sociedad de acogida, al garantizar que la reagrupación familiar sólo se produzca después de que el reagrupante haya encontrado en el Estado de acogida una base sólida, tanto desde el punto de vista económico como familiar, para poder instalar en él a su familia.

94 El Consejo señala que la diferencia de trato entre los Estados miembros no es más que la consecuencia del proceso de aproximación progresiva de las legislaciones e indica que, en contra de lo que afirma el Parlamento, el artículo 8 de la Directiva lleva a cabo una aproximación considerable de las legislaciones de los Estados miembros, habida cuenta del carácter estricto de la cláusula de standstill que contiene.

95 Niega que la referencia a la capacidad de acogida de un Estado miembro que figura

en el artículo 8, párrafo segundo, de la Directiva, equivalga a un régimen de cuotas. Entiende que este criterio sólo sirve para identificar los Estados miembros que pueden alargar el período de espera a tres años. Afirma que las consideraciones del Parlamento sobre la forma en que se aplica esta disposición en los Estados miembros son puramente especulativas.

96 Según la Comisión, el período de espera establecido en el artículo 8 de la Directiva tiene carácter de norma de procedimiento administrativo, que no produce el efecto de excluir el derecho a la reagrupación. Esta norma persigue un fin legítimo y es proporcionada. A este respecto la Comisión hace hincapié en que la extensión del período durante el que el reagrupante ha residido en el país de acogida es un factor importante que la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos tiene en cuenta al ponderar los intereses, al igual que la capacidad de acogida de un país. En cualquier caso, continúa, la legislación nacional debe admitir la posibilidad de presentar una solicitud de reagrupación familiar basada directamente en el artículo 8 del CEDH antes de que expire el período de espera, como ha reconocido el Verfassungsgerichtshof austriaco.

Apreciación del Tribunal de Justicia

97 Al igual que las demás disposiciones impugnadas en este asunto, el artículo 8 de la Directiva autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones a las normas de reagrupación familiar establecidas por ella. El párrafo primero del citado artículo 8 autoriza a los Estados miembros a exigir un período de residencia legal de dos años o más antes de que el reagrupante pueda reunir a su familia con él. El párrafo segundo de este artículo permite a los Estados miembros cuya legislación tenga en cuenta su capacidad de acogida establecer un período de espera de tres años como máximo entre la solicitud de reagrupación y la expedición del permiso de residencia a los miembros de la familia.

98 Por tanto, esta disposición no impide toda reagrupación familiar, sino que mantiene a favor de los Estados miembros un margen de apreciación limitado al permitirles cerciorarse de que la reagrupación familiar se producirá en buenas condiciones, después de que el reagrupante haya residido en el Estado de acogida durante un período suficientemente prolongado para presumir una instalación estable y cierto grado de integración. Por consiguiente, el hecho de que un Estado miembro tenga en cuenta estos elementos y la facultad de diferir la reagrupación familiar en dos o tres años, según el caso, no menoscaba el derecho al respeto de la vida familiar contemplado, en particular, en el artículo 8 del CEDH tal como lo interpreta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

99 No obstante, procede recordar que, como se desprende del artículo 17 de la Directiva, la duración de la residencia en el Estado miembro es sólo uno de los elementos que éste debe tener en cuenta al examinar una solicitud y no puede imponer un período de espera sin tener en cuenta, en casos específicos, el conjunto de los elementos pertinentes.

100 Lo mismo cabe decir respecto al criterio de la capacidad de acogida del Estado miembro, que puede ser uno de los elementos tenidos en cuenta al examinar una solicitud, pero no puede ser interpretado en el sentido de que autoriza cualquier sistema de cuotas o un plazo de espera de tres años impuesto sin tomar en consideración las circunstancias particulares de cada caso. En efecto, el análisis del conjunto de los elementos del artículo 17 de la Directiva no permite tener únicamente en cuenta este elemento y obliga a realizar un examen real de la capacidad de acogida en la fecha de la solicitud.

101 Como se recuerda en el apartado 63 de la presente sentencia, al efectuar este análisis, los Estados miembros deben velar por tener debidamente en consideración el interés mejor del menor.

102 La coexistencia de situaciones diferentes, dependiendo de que los Estados miembros opten por aplicar la posibilidad de imponer un plazo de espera de dos o tres años cuando su legislación existente en la fecha de adopción de la Directiva tenga en cuenta su capacidad de acogida, es sólo la expresión de la dificultad de proceder a una aproximación de las legislaciones en un ámbito que, hasta ese momento, era competencia exclusiva de los Estados miembros. Como reconoce el propio Parlamento, la Directiva en su conjunto es importante para la aplicación armonizada del derecho a la reagrupación familiar. En el presente asunto, el legislador comunitario no se ha excedido de los límites impuestos por los derechos fundamentales al permitir a los Estados miembros que tenían o deseaban adoptar una legislación específica, modular ciertos aspectos del derecho de reagrupación.

103 Por consiguiente, no puede considerarse que el artículo 8 de la Directiva menoscabe el derecho fundamental al respeto de la vida familiar o la obligación de tener en cuenta el interés mejor del menor, ni como tal ni por autorizar expresa o tácitamente a los Estados miembros a obrar en ese sentido.

104 Por último debe señalarse que, aunque la Directiva reserva a los Estados miembros un margen de apreciación, éste es lo suficientemente amplio para permitirles aplicar las normas de la Directiva en un sentido acorde con las exigencias derivadas de la protección de los derechos fundamentales (en este sentido, véase la sentencia de 13 de julio de 1989, Wachauf, 5/88, Rec. p. 2609, apartado 22).

105 A este respecto procede recordar que, como se desprende de una jurisprudencia reiterada, las exigencias derivadas de la protección de los principios generales reconocidos en el ordenamiento jurídico comunitario, entre los que figura el principio de protección de la confianza legítima, vinculan también a los Estados miembros cuando aplican la normativa comunitaria, de lo que resulta que estos últimos están obligados, en lo posible, a aplicar dicha normativa de modo que no se menoscaben tales exigencias (véanse las sentencias de 24 de marzo de 1994, Bostock, C-2/92, Rec. p. I-955, apartado 16, y de 18 de mayo de 2000, Rombi y Arkopharma, C-107/97, Rec. p. I-3367, apartado 65; en este sentido, véase la sentencia ERT, antes citada, apartado 43).

106 La aplicación de la Directiva está sometida al control de los órganos jurisdiccionales puesto que, como establece el artículo 18 de dicha Directiva, «los Estados miembros velarán por que, si se deniega la solicitud de reagrupación familiar, no se renueva o se retira el permiso de residencia, o se dicta una decisión de devolver, el reagrupante y los miembros de su familia tengan derecho a interponer los recursos jurisdiccionales o administrativos, legalmente previstos». Si tienen dudas sobre la interpretación o la validez de esta Directiva, incumbe a estos órganos jurisdiccionales plantear al Tribunal de Justicia una cuestión prejudicial con arreglo a lo dispuesto en los artículos 68 CE y 234 CE.

107 Por lo que se refiere a los Estados miembros vinculados por estos instrumentos, procede recordar, además, que, en su artículo 3, apartado 4, la Directiva establece que se entenderá sin perjuicio de las disposiciones más favorables de la Carta Social Europea, de 18 de octubre de 1961, la Carta Social Europea modificada, de 3 de mayo de 1987, y el Convenio Europeo relativo al estatuto jurídico del trabajador migrante, de 24 de noviembre de 1977, y de los acuerdos bilaterales y multilaterales entre la Comunidad o la Comunidad y sus Estados miembros, por una parte, y terceros países, por otra.

108 Habida cuenta de la falta de fundamento del recurso, no procede examinar si las disposiciones impugnadas pueden separarse del resto de la Directiva.

109 Por consiguiente, procede desestimar el recurso.

Costas

110 A tenor del artículo 69, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas. Puesto que el Consejo ha pedido que se condene en costas al Parlamento y al haber sido desestimados los motivos formulados por éste, procede condenarle en costas. En virtud del artículo 69, apartado 4, párrafo primero, la República Federal de Alemania y la Comisión, que han intervenido como coadyuvantes en el litigio, soportarán sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto, el Tribunal de Justicia (Gran Sala) decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas al Parlamento Europeo.

3) La República Federal de Alemania y la Comisión cargarán con sus propias costas.

Firmas