

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 27. júna 2006 *

Vo veci C-540/03,

ktorej predmetom je žaloba o neplatnosť podľa článku 230 ES, podaná 22. decembra 2003,

Európsky parlament, v zastúpení: H. Duintjer Tebbens a A. Caiola, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

žalobca,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: O. Petersen a M. Simm, splnomocnení zástupcovia,

žalovanej,

* Jazyk konania: francúzština.

ktorú v konaní podporujú:

Komisia Európskych spoločností, v zastúpení: C. O'Reilly a C. Ladenburger, splnomocnení zástupcovia, s adresou na doručovanie v Luxemburgu,

vedľajší účastník konania,

a

Spolková republika Nemecko, v zastúpení: A. Tiemann, ako aj W.-D. Plessing a M. Lumma, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda V. Skouris, predsedovia komôr P. Jann, C. W. A. Timmermans, A. Rosas (spravodajca) a K. Schieman, sudcovia J.-P. Puissechet, K. Lenaerts, P. Kúris, E. Juhász, E. Levits a A. Ó Caoimh,

generálna advokátka: J. Kokott,
tajomník: M. Ferreira, hlavná referentka,

so zreteľom na písomnú časť konania a po pojednávaní z 28. júna 2005,

po vypočutí návrhov generálnej advokátky na pojednávaní 8. septembra 2005,

vyhlásil tento

Rozsudok

- 1 Európsky parlament svojou žalobou navrhuje zrušiť článok 4 ods. 1 posledný pododsek, článok 4 ods. 6, ako aj článok 8 smernice Rady 2003/86/ES z 22. septembra 2003 o práve na zlúčenie rodiny (Ú. v. ES L 251, s. 12; Mim. vyd. 19/006, s. 224, ďalej len „smernica“).
- 2 Uznesením predsedu Súdneho dvora z 5. mája 2004 sa povolil vstup Komisie Európskych spoločenstiev a Spolkovej republiky Nemecko do konania ako vedľajších účastníkov na podporu návrhov Rady Európskej únie.

Smernica

- 3 Smernica vychádzajúca zo Zmluvy ES najmä jej článku 63 ods. 3 písm. a) stanovuje podmienky pre výkon práva na zlúčenie rodiny, ktoré majú štátni príslušníci tretích štátov s legálnym bydliskom na území členských štátov.

- 4 Jej odôvodnenie č. 2 je koncipované takto:

„Je potrebné prijať opatrenia týkajúce sa zlúčenia rodiny v súlade s povinnosťou chrániť rodinu a rešpektovať rodinný život, ktorá je zakotvená v mnohých nástrojoch medzinárodného práva. Táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané najmä v článku 8 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a v Charte základných práv Európskej únie (Ú. v. ES C 364, 2000, s. 1, ďalej len ‚charta‘).“

- 5 Odôvodnenie č. 12 smernice upresňuje, že:

„Možnosťou obmedzenia práva rodiny na zlúčenie detí starších ako 12 rokov, ktorých primárne bydlisko nie je spolu s garantom, sa myslí zohľadnenie schopnosti detí integrovať sa v ranom veku a zabezpečiť, že získajú potrebné vzdelanie a jazykové znalosti v škole. [Účelom možného obmedzenia práva na zlúčenie rodiny s deťmi staršími ako 12 rokov, ktorých primárne bydlisko nie je spolu s garantom, je zohľadniť schopnosť detí integrovať sa v ranom veku a zabezpečiť, že získajú potrebné vzdelanie a jazykové znalosti v škole — *neoficiálny preklad*].“

- 6 Podľa svojho článku 3 sa táto smernica uplatňuje v prípade, keď je garant držiteľom povolenia na pobyt vydaného členským štátom na obdobie jedného roka alebo dlhšie a má dostatočné vyhliadky na získanie povolenia na trvalý pobyt, ak sú rodinní príslušníci jeho rodiny štátnymi príslušníkmi tretej krajiny s akýmkoľvek právnym postavením.

7 Článok 3 ods. 4 tejto smernice stanovuje, že:

„Táto smernica sa nedotýka priaznivejších ustanovení:

- a) bilaterálnych alebo multilaterálnych dohôd medzi spoločenstvom alebo spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a tretími krajinami na strane druhej;
- b) Európskej sociálnej charty z 18. októbra 1961, revidovanej Európskej sociálnej charty z 3. mája 1987 a Európskeho dohovoru o právnom postavení migrujúcich pracovníkov z 24. novembra 1977.“

8 Článok 4 ods. 1 smernice stanovuje, že členské štáty povolia vstup a pobyt podľa tejto smernice najmä maloletým deťom garanta a jeho manželského partnera vrátane osvojených detí, ako aj deti garanta alebo deti jeho manželského partnera, keď sú v starostlivosti manželského partnera a sú od neho závislé. Podľa článku 4 ods. 1 predposledného pododseku maloleté deti uvedené v tomto článku musia byť mladšie, ako je vek plnoletosti ustanovený právom príslušného členského štátu, a nesmú byť v manželskom zväzku. Článok 4 ods. 1 posledný pododsek stanovuje, že:

„Keď je dieťa staršie ako 12 rokov a prichádza nezávisle od svojej ostatnej rodiny, môže členský štát postupovať odlišne a predtým, ako povolí vstup a pobyt podľa tejto smernice, overí, či dieťa spĺňa podmienku na integráciu ustanovenú jeho platnými právnymi predpismi [kritérium integrácie ustanovené jeho právnymi predpismi platnými — *neoficiálny preklad*] k dátumu vykonania tejto smernice.“

9 Článok 4 ods. 6 smernice je koncipovaný takto:

„Členské štáty môžu postupovať odlišne a požadovať, aby žiadosti týkajúce sa zlúčenia rodiny maloletých detí boli podané do veku 15 rokov, ako ustanovujú jeho platné právne predpisy [aby žiadosti týkajúce sa zlúčenia rodiny s maloletými deťmi boli podané predtým, ako tieto deti dovŕšia vek 15 rokov, v súlade s ich právnymi predpismi platnými — *neoficiálny preklad*] k dátumu vykonania tejto smernice. Ak bude žiadosť podaná po dosiahnutí veku 15 rokov, členské štáty, ktoré sa rozhodnú uplatniť tento odlišný postup [túto výnimku — *neoficiálny preklad*], povolia vstup a pobyt takýmto deťom na základe iných dôvodov, ako je zlúčenie rodiny.“

10 Článok 5 ods. 5 smernice ukladá členským štátom, aby pri posudzovaní žiadosti náležito zohľadnili najlepšie záujmy maloletých detí.

11 Článok 8 smernice stanovuje, že:

„Členské štáty môžu požadovať od garanta, aby mal oprávnený pobyt na ich území počas obdobia nepresahujúceho dva roky predtým, ako sa k nemu pripoja jeho rodinní príslušníci.

Členský štát môže odlišným postupom ustanoviť čakaciu dobu najviac na tri roky medzi podaním žiadosti o zlúčenie rodiny a vydaním povolenia na pobyt rodinným príslušníkom, ak právne predpisy členského štátu, ktoré sa týkajú zlúčenia rodiny a sú platné k dátumu prijatia tejto smernice berú do úvahy jeho prijímaciu kapacitu.“

12 Článok 16 smernice vymenováva určité okolnosti, za ktorých môžu členské štáty zamietnuť žiadosť o vstup a pobyt na účel zlúčenia rodiny, alebo, podľa potreby, odobrať alebo odmietnuť obnoviť povolenie na pobyt rodinného príslušníka.

13 Článok 17 smernice je koncipovaný takto:

„Členské štáty náležito zohľadnia charakter a pevnosť rodinných vzťahov osoby a trvanie jej pobytu v členskom štáte a existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb s krajinou jej pôvodu, keď zamietnu žiadosť, odoberú alebo odmietnu obnoviť povolenie na pobyt, alebo rozhodnú nariadiť odsun garanta alebo jeho rodinných príslušníkov.“

14 V súlade s článkom 18 smernice musí byť možné rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o zlúčenie rodiny, o odobratí alebo neobnovení povolenia na pobyt súdne namietat' v súlade s procesnými predpismi a právomocami stanovenými dotknutými členskými štátmi.

O prípustnosti žaloby

O námietke založenej na tom, že žaloba v skutočnosti nesmeruje proti aktu inštitúcií

15 Ustanovenia, ktorých zrušenie sa navrhuje, predstavujú výnimky z povinností stanovených smernicou členským štátom umožňujúce im použiť vnútroštátnu

právnú úpravu, ktorá podľa Parlamentu nerešpektuje základné práva. Táto inštitúcia sa okrem toho domnieva, že smernica tým, že umožňuje použitie takýchto vnútroštátnych právnych úprav, sama porušuje základné práva. V tomto ohľade cituje rozsudok zo 6. novembra 2003 Lindqvist (C-101/01, Zb. s. I-12971, bod 84).

- 16 Rada naopak zdôrazňuje, že smernica ponecháva členským štátom manévrovací priestor, ktorý im umožňuje zachovať alebo prijať vnútroštátne normy rešpektujúce základné práva. Podľa nej Parlament nepreukázal, v čom by mali právne normy prijaté a používané členskými štátmi, ktoré by prípadne boli v rozpore so základnými právami, predstavovať konanie inštitúcií v zmysle článku 46 písm. d) EÚ, ktoré v súvislosti s dodržovaním základných práv podlieha preskúmaniu Súdneho dvora.
- 17 V každom prípade si Rada kladie otázku, ako by Súdny dvor mohol vykonávať výlučne abstraktné preskúmanie legality právnych noriem Spoločenstva obmedzujúcich sa na odkaz na vnútroštátne právo, ktorých obsah ani oblasť, na ktorú sa budú vzťahovať, nie sú známe. Nevyhnutnosť zohľadniť konkrétne okolnosti vyplýva z rozsudkov z 11. júla 2002, Carpenter (C-60/00, Zb. s. I-6279), a Lindqvist, už citovaného.
- 18 Komisia sa domnieva, že preskúmanie dodržiavania základných práv Súdny dvorom, ktorá je jednou zo základných zásad práva Spoločenstva, sa nemôže obmedzovať len na prípady, keď by ustanovenie smernice nútilo členské štáty prijať konkrétne opatrenia porušujúce tieto základné práva, ale musí sa vzťahovať aj na prípady, keď smernica výslovne povoľuje takéto opatrenia. Nemalo by sa teda čakať

na členské štáty, kým si samé uvedomia, že konkrétne opatrenie dovolené smernicou Spoločenstva je v rozpore so základnými právami. Preto dospela k názoru, že preskúmanie Súdnym dvorom nemožno vylúčiť z dôvodu, že sporné ustanovenia smernice sa obmedzili na odkaz na vnútroštátne právo.

- 19 V každom prípade však zdôrazňuje, že by Súdny dvor také ustanovenia, ako sú ustanovenia, ktoré sú predmetom tejto žaloby, mal rušiť len v prípade, ak je nemožné ich vykladať spôsobom, ktorý je v súlade so základnými právami. Pokiaľ sporné ustanovenie vzhľadom na bežné pravidlá výkladu ponecháva určitý priestor pre voľnú úvahu, mal by Súdny dvor skôr upresniť ich výklad rešpektujúci základné práva.
- 20 Parlament odpovedá, že *a priori* výklad smernice Súdnym dvorom, ako to navrhuje Komisia, by mal za následok zavedenie preventívneho prostriedku nápravy, ktorý by zasahoval do právomocí zákonodarcu Spoločenstva.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 21 Ako to urobila generálna advokátka v bodoch 43 až 45 svojich návrhov, je potrebné začať túto diskusiu z pohľadu prípustnosti žaloby. Rada v podstate namieta skutočnosť, že žaloba smeruje proti aktu inštitúcie, tvrdiac, že porušovať základné práva by v závislosti od daného prípadu mohlo len použitie zachovaných alebo v súlade so smernicou prijatých vnútroštátnych ustanovení.
- 22 Skutočnosť, že napadnuté ustanovenia smernice v tomto ohľade priznávajú členským štátom určitý priestor pre voľnú úvahu a umožňujú im za istých okolností uplatniť vnútroštátnu právnu úpravu odchyľujúcu sa od zásadných pravidiel stanovených smernicou, nemá za následok vyňatie týchto ustanovení spod preskúmania legality Súdnym dvorom stanoveného článkom 230 ES.

- 23 Okrem toho by ustanovenie aktu Spoločenstva mohlo ako také nerešpektovať základné práva, pokiaľ by členským štátom ukladalo, alebo im výslovne či implicitne dovoľovalo prijať alebo zachovať vnútroštátne právne predpisy nerešpektujúce tieto práva.
- 24 Z týchto skutočností vyplýva, že námietku neprípustnosti založenú na okolnosti, že žaloba v podstate nesmeruje proti aktu inštitúcií, je potrebné zamietnuť.

O oddeliteľnosti ustanovení, ktorých zrušenie sa navrhuje

- 25 Spolková republika Nemecko v prvom rade zdôrazňuje dôležitosť, ktorú pre ňu má článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice, ktorý obsahuje jeden z kľúčových bodov kompromisu, vďaka ktorému bolo možné dospieť k prijatiu smernice, ktoré vyžadovalo jednomyselnosť hlasovania. Pripomína, že čiastočné zrušenie niektorého aktu prichádza do úvahy len v prípade, ak sa tento akt skladá z viacerých častí, ktoré je možné navzájom oddeliť, a len vtedy, ak je len jedna z týchto častí nezákonná z dôvodu porušenia práva Spoločenstva. V tomto prípade nie je možné oddeliť právnu normu týkajúcu sa zlúčenia rodiny stanovenú v článku 4 ods. 1 poslednom pododseku smernice od zvyšku smernice. Rozsudok, v ktorom by sa prípadne rozhodlo o jej čiastočnom zrušení, by zasahoval do právomocí zákonodarcu Spoločenstva, takže by bolo možné len zrušenie celej smernice.
- 26 Parlament odmieta názor, podľa ktorého by článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice mal byť jej neoddeliteľnou súčasťou len preto, že jej vytvorenie je výsledkom politického kompromisu, ktorý umožnil jej prijatie. Podľa tejto inštitúcie je dôležité jednoducho len vedieť, či je právne možné oddeliť od smernice jednu jej časť. Keďže ustanovenia, voči ktorým smeruje žaloba, predstavujú výnimky zo

všeobecných pravidiel stanovených smernicou, ich zrušenie neohrozí ani štruktúru ani účinnosť smernice ako celku, ktorej dôležitosť pre výkon práva na zlúčenie rodiny si Parlament uvedomuje.

Posúdenie Súdny dvorom

- 27 Tak ako vyplýva z ustálenej judikatúry, čiastočné zrušenie aktu Spoločenstva je možné len vtedy, ak časti, ktorých zrušenie sa navrhuje, sú oddeliteľné od ostatných častí aktu (pozri najmä rozsudky z 10. decembra 2002, Komisia/Rada, C-29/99, Zb. s. I-11221, body 45 a 46; z 21. januára 2003, Komisia/Parlament a Rada, C-378/00, Zb. s. I-937, bod 29; z 30. septembra 2003, Nemecko/Komisia, C-239/01, Zb. s. I-10333, bod 33; z 24. mája 2005, Francúzsko/Parlament a Rada, C-244/03, Zb. s. I-4021, bod 12, a z 30. marca 2006, Španielsko/Rada, C-36/04, Zb. s. I-2981, bod 9).
- 28 Súdny dvor tiež opakovane rozhodol, že táto podmienka oddeliteľnosti nie je splnená, ak by čiastočné zrušenie aktu spôsobilo zmenu jeho podstaty (rozsudok z 31. marca 1998, Francúzsko a i./Komisia, C-68/94 a C-30/95, Zb. s. I-1375, bod 257, a rozsudky Komisia/Rada, už citovaný, bod 46; Nemecko/Komisia, už citovaný, bod 34; Francúzsko/Parlament a Rada, už citovaný, bod 13, a Španielsko/Rada, už citovaný, bod 13).
- 29 V tejto veci si overenie oddeliteľnosti ustanovení, ktorých zrušenie sa navrhuje, vyžaduje preskúmanie merita sporu, a síce dosahu týchto ustanovení, aby bolo možné posúdiť, či ich zrušenie zmení duch a podstatu smernice.

Žaloba

O právnych normách, vo vzťahu ku ktorým môže byť preskúmaná zákonnosť smernice

- 30 Parlament tvrdí, že napadnuté ustanovenia nerešpektujú základné práva a najmä právo na rodinný život a zákaz diskriminácie tak, ako sú zaručené Európskym dohovorom o ochrane ľudských práv a základných slobôd, podpísaným 4. novembra 1950 v Ríme (ďalej len „EDLP“) a ako vyplývajú z ústavných zvyklostí, spoločných pre členské štáty Európskej únie, ako všeobecných zásad práva Spoločenstva, ktoré je Únia na základe článku 6 ods. 2 EÚ, na ktorý odkazuje článok 46 písm. d) EÚ, povinná dodržiavať v prípade konania inštitúcií.
- 31 Parlament sa v prvom rade dovoľáva práva na rešpektovanie rodinného života, ktoré je upravené v článku 8 EDLP a vykladané Súdny dvorom ako vzťahujúce sa tiež na práva na zlúčenie rodiny (rozsudky Carpenter, už citovaný, bod 42, a z 23. septembra 2003, Akrich, C-109/01, Zb. s. I-9607, bod 59). Rovnaká zásada bola prevzatá aj do článku 7 charty, v súvislosti s ktorou Parlament zdôrazňuje, že tým, že tvorí zoznam existujúcich základných práv, aj keď nie je právne záväzná, predstavuje užitočný ukazovateľ pre výklad ustanovení EDLP. Okrem toho cituje článok 24 charty venovaný právam dieťaťa, ktorého odsek 2 stanovuje, že „pri všetkých činnostiach týkajúcich sa detí uskutočnených či už verejnými orgánmi alebo súkromnými inštitúciami, musí byť prvoradým kritériom najlepší záujem dieťaťa“ a odsek 3, že „každé dieťa má právo udržiavať pravidelné osobné vzťahy a priamy styk s oboma rodičmi, ibaže by to bolo v rozpore s jeho záujmami“.
- 32 V druhom rade sa Parlament dovoľáva zásady zákazu diskriminácie založenej na veku dotknutých osôb, ktorá je zohľadnená v článku 14 EDLP a tiež výslovne uvedená v článku 21 ods. 1 charty.

- 33 Parlament uvádza tiež niekoľko ustanovení medzinárodných dohovorov podpísaných pod záštitou Organizácie spojených národov: článok 24 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach prijatého 19. decembra 1966 a účinného od 23. marca 1976, Dohovor o právach dieťaťa prijatý 20. novembra 1989 a účinný od 2. septembra 1990, Medzinárodný dohovor o migrujúcich pracovníkoch a ich rodinách prijatý 18. decembra 1990 a účinný od 1. júla 2003, ako aj Deklaráciu práv dieťaťa vyhlásenú Valným zhromaždením Organizácie spojených národov 20. novembra 1959 [rezolúcia 1386(XIV)]. Parlament pripomína aj odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. R (94) 14 z 22. novembra 1994 o súdržných a integrovaných rodinných politikách, ako aj odporúčanie tohto istého výboru členským štátom č. R (99) 23 z 15. decembra 1999 o zlúčení rodín utečencov a iných osôb potrebných medzinárodnú ochranu. Nakoniec Parlament poukazuje na viacero ústav členských štátov Európskej únie.
- 34 Rada poukazuje na skutočnosť, že Spoločenstvo nie je zmluvnou stranou rôznych týchto nástrojov medzinárodného práva verejného, ktorých sa Parlament dovoláva. V každom prípade tieto normy iba vyžadujú, aby záujmy detí boli rešpektované a zohľadnené, ale nezakladajú žiadne absolútne práva v oblasti zlúčenia rodiny. Rada ďalej pripomína, že podľa nej nie je potrebné žalobu skúmať vo vzťahu k charte, pretože táto nie je prameňom práva Spoločenstva.

Posúdenie Súdny dvorom

- 35 Základné práva tvoria neoddeliteľnú časť všeobecných zásad práva, ktorých dodržiavanie Súdny dvor zabezpečuje. Preto sa Súdny dvor inšpiruje spoločnými ústavnými tradíciami členských štátov, ako aj vysvetleniami a ustanoveniami medzinárodných zmlúv týkajúcich sa ochrany ľudských práv, na tvorbe ktorých členské štáty spolupracovali, alebo ku ktorým pristúpili. Zvláštny význam prináleží

v tejto súvislosti Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (pozri najmä rozsudok z 18. júna 1991, ERT, C-260/89, Zb. s. I-2925, bod 41; stanovisko 2/94 z 28. marca 1996, Zb. s. I-1759, bod 33; rozsudky zo 6. marca 2001, Connolly/Komisia, C-274/99 P, Zb. s. I-1611, bod 37; z 22. októbra 2002, Roquette Frères, C-94/00, Zb. s. I-9011, bod 25; z 12. júna 2003, Schmidberger, C-112/00, Zb. s. I-5659, bod 71, a zo 14. októbra 2004, Omega, C-36/02, Zb. s. I-9609, bod 33).

³⁶ Navyše podľa článku 6 ods. 2 EÚ „Únia rešpektuje základné ľudské práva, ktoré zaručuje [EDLP] a ktoré vyplývajú z ústavných tradícií členských štátov, ako základných princípov práva Spoločenstva“.

³⁷ Súdny dvor už mal možnosť pripomenúť, že Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach patrí medzi množstvo medzinárodných zmlúv týkajúcich sa ochrany ľudských práv, ktoré zohľadňuje pri aplikácii všeobecných zásad práva Spoločenstva (pozri najmä rozsudky z 18. októbra 1989, Orkem/Komisia, 374/87, Zb. s. 3283, bod 31; z 18. októbra 1990, Dzodzi, C-297/88 a C-197/89, Zb. s. I-3763, bod 68, a zo 17. februára 1998, Grant, C-249/96, Zb. s. I-621, bod 44). To sa týka aj vyššie uvedeného Dohovoru o právach dieťaťa, ktorý rovnako ako vyššie citovaný pakt zaväzuje každý z členských štátov.

³⁸ Charta bola Parlamentom, Radou a Komisiou slávnostne vyhlásená v Nice 7. decembra 2000. Ak aj nie je právne záväzná, zákonodarca Spoločenstva napriek tomu zamýšľal priznať jej istú dôležitosť, keď v odôvodnení č. 2 smernice uviedol, že táto smernica rešpektuje základné práva a dodržiava zásady uznané nielen v článku 8 EDLP, ale aj v charte. Okrem toho hlavným cieľom charty, ako to vyplýva z jej preambuly, je opätovné potvrdenie „práv vyplývajúcich najmä z ústavných tradícií a medzinárodných záväzkov, ktoré sú spoločné pre členské štáty, zo Zmluvy

o Európskej únii a zo zmlúv Spoločenstva, z... [EDLP], sociálnych chárt prijatých Spoločenstvom a Radou Európy ako aj z judikatúry Súdneho dvora... a Európskeho súdu pre ľudské práva“.

- 39 V súvislosti s ostatnými medzinárodnými zmluvami, na ktoré sa odvolával Parlament, s výnimkou Európskej sociálnej charty, ktorou sa bude zoberať bod 107 tohto rozsudku, sa v žiadnom prípade nezdá, že obsahujú ustanovenia poskytujúce právam dieťaťa vyššiu mieru ochrany ako ustanovenia obsiahnuté v už spomínaných zmluvách.

O článku 4 ods. 1 poslednom pododseku smernice

- 40 Parlament tvrdí, že odôvodnenie článku 4 ods. 1 posledného pododseku smernice uvedené v jej odôvodnení č. 12 nie je presvedčivé a že zákonodarca Spoločenstva si zamenil pojmy „kritérium integrácie“ a „cieľ integrácie“. Keďže jedným z najdôležitejších prostriedkov úspešnej integrácie maloletého dieťaťa je zlúčenie jeho rodiny, bolo by nevhodné požadovať test integrácie predtým, ako dieťa opätovne začlení do rodiny garanta, ktorej je členom. Tým by sa zlúčenie rodiny stalo neuskutočniteľným, čo by predstavovalo negáciu tohto práva.
- 41 Táto inštitúcia tiež uvádza, že smernica nedefinuje pojem integrácie, a preto môžu členské štáty citelne zúžiť právo na zlúčenie rodiny.
- 42 Toto právo je chránené článkom 8 EDLP, ako ho vykladá Európsky súd pre ľudské práva, a kritérium integrácie stanovené vnútroštátnym právnym poriadkom nespadá pod žiaden z legitímnych cieľov, ktoré by odôvodňovali takýto zásah, aké sú

upravené v článku 8 ods. 2 EDLP, konkrétne národná bezpečnosť, verejná bezpečnosť, hospodársky blahobyt krajiny, predchádzanie nepokojom a zločinnosti, ochrana zdravia alebo morálky a ochrana práv a slobôd iných. V každom prípade však akýkoľvek zásah musí byť odôvodnený a primeraný. Článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice však nevyžaduje žiadne zváženie jednotlivých dotknutých záujmov.

- 43 Smernica si ďalej odporuje aj v tom, že nestanovuje žiadne obmedzenie založené na kritériu integrácie pre manželského partnera garanta.
- 44 Smernica okrem toho zavádza aj diskrimináciu založenú na veku dieťaťa, ktorá nie je objektívne odôvodnená a odporuje článku 14 EDLP. Preto cieľ, ktorým je podnietiť rodičov, aby zabezpečili príchod dieťaťa pred dosiahnutím veku 12 rokov, nezohľadňuje prekážky hospodárskej a sociálnej povahy, ktoré rodine bránia prijať dieťa počas viac či menej dlhého obdobia. Navyše by tento cieľ integrácie mohol byť uskutočnený prostredníctvom menej radikálnych prostriedkov, ako sú opatrenia pre integráciu maloletého po povolení jeho vstupu na územie hostiteľského členského štátu.
- 45 Nakoniec Parlament zdôrazňuje, že klauzula standstill je menej prísna ako bežné klauzuly standstill, pretože vnútroštátny právny predpis musí existovať len k dátumu vykonania tejto smernice. Priestor ponechaný členským štátom smeruje proti cieľu smernice, ktorým je stanoviť spoločné kritériá pre výkon práva na zlúčenie rodiny.
- 46 Rada podporovaná nemeckou vládou a Komisiou tvrdí, že právo na rešpektovanie rodinného života nie je samo osebe ekvivalentné s právom na zlúčenie rodiny. Podľa

judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva postačuje, aby bol rodinný život možný napríklad v domovskom štáte.

- 47 Rovnako zdôrazňuje, že Európsky súd pre ľudské práva uznal odmietnutie zlúčenia rodiny v rámci prisťahovaleckej politiky len v prípade, ak bolo odôvodnené aspoň jedným z cieľov uvedených v článku 8 ods. 2 EDĽP. Takéto odmietnutie sa podľa Rady môže zakladať na účele článku 4 ods. 1 posledného pododseku smernice, teda na účinnej integrácii maloletých prisťahovalcov podnietením rozdelených rodín prisťahovalcov, aby zabezpečili príchod svojich maloletých detí do hostovských členských štátov vo veku mladšom ako 12 rokov.
- 48 Výber veku 12 rokov nebol svojvoľný, ale odôvodnený skutočnosťou, že v období pred dovŕšením tohto veku sú deti vo fáze vývoja dôležitej pre ich schopnosť integrovať sa do spoločnosti, ako to vyjadruje odôvodnenie č. 12 smernice. Rada v tomto ohľade zdôrazňuje, že Európsky súd pre ľudské práva vo veciach týkajúcich sa zlučovania maloletých mladších ako 12 rokov neuznal, že by došlo k porušeniu článku 8 EDĽP.
- 49 Je preto odôvodnené použiť kritérium integrácie vo vzťahu k deťom starším ako 12 rokov a nie vo vzťahu k manželskému partnerovi garanta, a to z dôvodu, že deti vo všeobecnosti strávia v hostovskom členskom štáte podstatnejšiu časť svojho života ako ich rodičia.
- 50 Rada zdôrazňuje, že smernica nepredvída výsledok zváženia jednotlivých a spoločenských záujmov tak, ako sa ukazujú v tomto prípade a pripomína, že články 17 a 5 ods. 5 tejto smernice zaväzujú členské štáty, aby zohľadnili záujmy chránené EDĽP a Dohovorom o právach dieťaťa.

- 51 Taktiež sa domnieva, že klauzula standstill uvedená v článku 4 ods. 1 poslednom pododseku smernice nespochybňuje legalitu tohto ustanovenia. Odkaz na „dátum vykonania smernice“ je dôsledkom legitímneho politického výberu zákonodarcu Spoločenstva odôvodneného skutočnosťou, že členský štát, ktorý bude chcieť využiť túto výnimku, ešte neukončil legislatívny proces prijatia príslušných vnútroštátnych právnych predpisov. Bolo preto vhodnejšie vybrať v konečnom dôsledku zastávané kritérium, ako čakať s prijatím smernice do dokončenia tohto procesu.

Posúdenie Súdny dvorom

- 52 V prvom rade treba pripomenúť, že právo na rešpektovanie rodinného života v zmysle článku 8 EDLP tvorí súčasť základných práv, ktoré sú podľa judikatúry Súdneho dvora v právnom poriadku Spoločenstva chránené (rozsudky Carpenter, už citovaný, bod 41, a Akrich, už citovaný, body 58 a 59). Toto právo žiť so svojimi rodičmi prináša členským štátom povinnosti, ktoré môžu mať negatívny charakter, pokiaľ je niektorý z nich viazaný nevyhostiť určitú osobu, alebo pozitívny charakter, ak je členský štát viazaný povoliť vstup alebo pobyt určitej osoby na svojom území.
- 53 Preto Súdny dvor rozhodol, že aj keď EDLP nezabezpečuje cudzincovi právo na vstup a pobyt na území určitého členského štátu ako základné právo, vyhostenie určitej osoby zo štátu, kde žijú jeho rodičia, môže predstavovať zásah do práva na rešpektovanie rodinného života, ako je chránené článkom 8 ods. 1 tohto dohovoru (rozsudky Carpenter, už citovaný, bod 42, a Akrich, už citovaný, bod 59).
- 54 Ďalej ako Európsky súd pre ľudské práva rozhodol vo svojom rozsudku Sen proti Holandsku z 21. decembra 2001, § 31, „článok 8 [EDLP] môže mať za následok vznik pozitívnych povinností viažucich sa na účinné ‚rešpektovanie‘ rodinného života.

Zásady použiteľné na podobné povinnosti sú podobné tým, ktorými sa spravujú negatívne povinnosti. V oboch prípadoch treba pri rozhodovaní medzi opačnými záujmami jednotlivca a spoločnosti ako celku vychádzať zo spravodlivej rovnováhy a rovnako v oboch týchto prípadoch disponuje štát určitým priestorom pre voľnú úvahu (rozsudok Gül [proti Švajčiarsku, z 19. februára 1996, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1996-I], s. 174, § 38 a Ahmut [proti Holandsku, z 28. novembra 1996, *Zbierka rozsudkov a rozhodnutí*, 1996-VI, s. 2030], § 63)“.

55 V § 36 už citovaného rozsudku Sen proti Holandsku Európsky súd pre ľudské práva pripomenul zásady použiteľné v oblasti zlúčenia rodiny, ako boli uvedené v jeho rozsudkoch Gül proti Švajčiarsku, už citovaný, § 38, a Ahmut proti Holandsku, už citovaný, § 67, takto:

„a) Rozsah povinnosti štátu prijať na svojom území rodičov prisťahovalca závisí od situácie zúčastnených osôb a všeobecného záujmu.

b) Podľa ustálenej zásady medzinárodného práva majú štáty právo kontrolovať vstup cudzincov na svoje územie, ibaže by záväzky im vyplývajúce zo zmlúv stanovovali inak.

c) V oblasti prisťahovalectva nemožno článok 8 vykladať ako obsahujúci všeobecnú povinnosť štátu rešpektovať výber spoločného bydliska manželskými párami a umožniť im zlúčenie rodiny na svojom území.“

- 56 Európsky súd pre ľudské práva upresnil, že vo svojej analýze zohľadňuje vek dotknutých detí, ich situáciu v ich krajine pôvodu a úroveň závislosti vo vzťahu k rodičom (rozsudok *Sen proti Holandsku*, už citovaný, § 37; pozri tiež rozsudok *Rodrigues da Silva proti Holandsku* z 31. januára 2006, § 39).
- 57 Dohovor o právach dieťaťa taktiež uznáva zásadu rešpektovania rodinného života. Táto zásada je založená na uznaní vyjadrenom v šiestom odôvodnení dohovoru tak, že v záujme plného a harmonického rozvoja osobnosti musí dieťa vyrastať v rodinnom prostredí. Článok 9 ods. 1 tohto dohovoru stanovuje, že štáty, ktoré sú zmluvnými stranami tohto dohovoru, zabezpečia, aby dieťa nemohlo byť oddelené od svojich rodičov proti ich vôli a podľa článku 10 ods. 1 z tejto povinnosti vyplýva, že sa žiadosti dieťaťa alebo jeho rodičov o vstup na územie štátu, ktorý je zmluvnou stranou tohto dohovoru, alebo jeho opustenie na účely spojenia rodiny posudzujú pozitívne, humánne a urýchlene.
- 58 Charta vo svojom článku 7 taktiež priznáva právo na rešpektovanie rodinného života. Toto ustanovenie je potrebné vykladať s ohľadom na záväzok brať do úvahy najlepšie záujmy dieťaťa prijatý v článku 24 ods. 2 tejto charty a zohľadniť potrebu dieťaťa pravidelne udržiavať osobné vzťahy a priame styky s obidvomi svojimi rodičmi, ako to vyjadruje článok 24 ods. 3 charty.
- 59 Tieto rôzne dokumenty zdôrazňujú dôležitosť rodinného života pre dieťa a odporúčajú štátom, aby zohľadnili jeho záujem, avšak nezakladajú členom rodiny subjektívne práva na prijatie na území niektorého štátu a nemožno ich vykladať v tom zmysle, že by štátom uberali určitý priestor pre ich voľnú úvahu v prípade, keď posudzujú žiadosti o zlúčenie rodiny.

- 60 Článok 4 ods. 1 smernice, nad rámec týchto ustanovení, ukladá členským štátom určité pozitívne povinnosti, ktorým zodpovedajú jasne definované subjektívne práva, pretože im ukladá, za podmienok stanovených smernicou, povoliť zlúčenie rodiny určitých členov rodiny garanta bez toho, aby mali priestor pre voľnú úvahu.
- 61 Článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice má za následok, za prísne určených okolností, konkrétne, keď dieťa staršie ako 12 rokov prichádza nezávisle od svojej ostatnej rodiny, čiastočné ponechanie si priestoru pre voľnú úvahu členskými štátmi, ktoré im umožňuje predtým ako povolia vstup a pobyt dieťa podľa tejto smernice overiť si, či dieťa spĺňa kritérium integrácie stanovené jeho právnymi predpismi platnými k dátumu vykonania tejto smernice.
- 62 V tomto ohľade nemôže byť článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice považovaný za odporujúci právu na rešpektovanie rodinného života. V kontexte smernice ukladajúcej členským štátom presné pozitívne povinnosti ponecháva totiž týmto štátom určitý obmedzený priestor pre voľnú úvahu, ktorý sa nelíši od priestoru, ktorý im priznal Európsky súd pre ľudské práva vo svojej judikatúre vzťahujúcej sa k tomuto právu, s tým, že za každých skutkových okolností je potrebné zvážiť zúčastnené protichodné záujmy.
- 63 Okrem toho musia členské štáty pri zvažovaní týchto záujmov, ako to ukladá článok 5 ods. 5 smernice, náležito zohľadniť najlepšie záujmy maloletých detí.
- 64 Taktiež treba zobrať do úvahy článok 17 smernice, ktorý členským štátom ukladá, aby náležito zohľadnili charakter a pevnosť rodinných vzťahov osoby a trvanie jej pobytu v členskom štáte a existenciu rodinných, kultúrnych a sociálnych väzieb

s krajinou jej pôvodu. Ako to vyplýva z bodu 56 tohto rozsudku tieto kritériá zodpovedajú kritériám zohľadňovaným Európskym súdom pre ľudské práva v prípade, keď overuje, či štát, ktorý zamietol žiadosť o zlúčenie rodiny, správne zvážil príslušné protichodné záujmy.

- 65 Na záver vek dieťaťa a skutočnosť, že toto prichádza nezávisle od svojej rodiny, sú tiež skutočnosti, ktoré berie Európsky súd pre ľudské práva do úvahy, pričom zohľadňuje väzby, ktoré dieťa má s členmi svojej rodiny v svojej krajine pôvodu, ako aj väzby, ktoré má s kultúrnym a jazykovým prostredím tejto krajiny (pozri najmä rozsudky *Ahmut proti Holandsku*, už citovaný, § 69, a *Gül proti Švajčiarsku*, už citovaný, § 42).
- 66 Rovnako sa tiež nezdá, že by kritérium integrácie ako také odporovalo právu na rešpektovanie rodinného života vyjadrenému v článku 8 EDLP. Ako už bolo pripomenuté, toto právo nemožno vykladať ako nevyhnutne obsahujúce pre členské štáty povinnosť povoliť na svojom území zlúčenie rodiny a článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice len zachováva pre členské štáty priestor pre voľnú úvahu, obmedzujúc ho na preskúmanie kritéria stanoveného vnútroštátnou právnou úpravou, ktoré tento vykoná, rešpektujúc najmä zásady vyjadrené v článku 5 ods. 5 a článku 17 smernice. V každom prípade však môže potreba integrácie vyplývať z viacerých legitímnych cieľov stanovených v článku 8 ods. 2 EDLP.
- 67 V rozpore s tým, čo tvrdí Parlament, si zákonodarca Spoločenstva nezamenil kritérium integrácie stanovené v článku 4 ods. 1 poslednom pododseku smernice a cieľ integrácie maloletých, ktorý môže podľa Parlamentu byť dosiahnutý použitím takých prostriedkov, ako sú opatrenia uľahčujúce ich integráciu po ich prijatí. Ide v podstate o dve odlišné skutočnosti. Ako vyplýva z odôvodnenia č. 12 smernice, účelom možného obmedzenia práva na zlúčenie rodiny s deťmi staršími ako 12

rokov, ktorých primárne bydlisko nie je spolu s garantom, je zohľadniť schopnosť detí integrovať sa v ranom veku a zabezpečiť, že získajú potrebné vzdelanie a jazykové znalosti v škole.

- 68 Preto sa zákonodarca Spoločenstva domnieval, že vo veku staršom ako 12 rokov môže byť cieľ integrácie ťažšie dosiahnuteľný a v dôsledku toho stanovil, že členský štát má možnosť pri prijímaní rozhodnutia o povolení vstupu a pobytu v zmysle smernice zohľadniť minimálnu úroveň schopnosti integrovať sa.
- 69 Kritérium integrácie v zmysle článku 4 ods. 1 posledného pododseku smernice môže teda byť zohľadnené v rámci posudzovania žiadosti o zlúčenie rodiny a zákonodarca Spoločenstva si neprotirečil, keď členským štátom povolil, aby za určitých okolností uvedených v tomto ustanovení posudzovali žiadosť s ohľadom na toto kritérium v kontexte smernice, ktorej hlavným cieľom, ako to vyplýva z jej odôvodnenia č. 4, je zjednodušiť integráciu štátnych príslušníkov tretích krajín v členských štátoch tým, že sa im vďaka zlúčeniu rodiny umožní rodinný život.
- 70 Absenciu definície pojmu integrácia nemožno vykladať ako členským štátom udelené povolenie používať tento pojem spôsobom, ktorý by odporoval všeobecným zásadám práva Spoločenstva a najmä základným právam. Členské štáty, ktoré chcú použiť túto výnimku, nemôžu použiť neurčitý pojem integrácie, pretože pri posudzovaní osobitnej situácie dieťaťa staršieho ako 12 rokov prichádzajúceho nezávisle od svojej ostatnej rodiny musia použiť kritérium integrácie stanovené ich právnou úpravou existujúcou k dátumu vykonania tejto smernice.
- 71 V dôsledku toho článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice nemožno vykladať tak, že výslovne či implicitne povoľuje členským štátom, aby prijali vykonávacie ustanovenia, ktoré by odporovali právu na rešpektovanie rodinného života.

- 72 Parlament nepreukázal, v čom by klauzula standstill uvedená v článku 4 ods. 1 poslednom pododseku smernice odporovala vyššej právnej norme. Keďže zákonodarca Spoločenstva tým, že povolil členským štátom, aby za určitých okolností zohľadnili kritérium integrácie, neporušil právo na rešpektovanie rodinného života, mohol stanoviť aj obmedzenia tohto povolenia. Preto je skoro bezpredmetné, že vnútroštátna právna úprava upravujúca kritérium integrácie, ktorá by mohla byť zohľadnená, neexistuje k dátumu vykonania tejto smernice, ani v deň jej účinnosti alebo jej prijatia.
- 73 Taktiež sa nezdá, že by zákonodarca Spoločenstva nevenoval dostatočnú pozornosť záujmom detí. Obsah článku 4 ods. 1 smernice v podstate potvrdzuje skutočnosť, že najlepší záujem dieťaťa bol základným zreteľom počas prijímania tohto ustanovenia a nezdá sa, že jeho posledný pododsek by ho dostatočne nezohľadňoval a umožňoval štátom, ktoré sa rozhodnú zobrať kritérium integrácie do úvahy, aby ho nezohľadnili. Naopak, ako bolo pripomenuté v bode 63 tohto rozsudku, článok 5 ods. 5 smernice ukladá členským štátom náležito zohľadniť najlepšie záujmy maloletých detí.
- 74 V tejto súvislosti sa výber veku 12 rokov nejaví ako kritérium, ktoré by porušovalo zásadu zákazu diskriminácie z dôvodu veku, pretože ide o kritérium, ktoré zodpovedá štádiu života maloletého dieťaťa, keď toto už žilo počas relatívne dlhšej doby v treťom štáte bez členov svojej rodiny, takže integrácia do iného prostredia by mohla vyvolať skôr ťažkosti.
- 75 Rovnako aj skutočnosť, že sa s manželským partnerom a dieťaťom starším ako 12 rokov nezaobchádza rovnako, nemožno považovať za neodôvodnenú diskrimináciu voči maloletému dieťaťu. Cieľom manželstva je vytvoriť spoločenstvo trvalého

života medzi manželmi, kým dieťa staršie ako 12 rokov nemusí nutne dlho zostávať so svojimi rodičmi. Týmto teda možno zdôvodniť, že zákonodarca Spoločenstva berie do úvahy tieto odlišné situácie, a to bez toho, aby si protirečil, keď pre ne prijal odlišné pravidlá.

- 76 Zo všetkých týchto skutočností vyplýva, že článok 4 ods. 1 posledný pododsek smernice nemožno považovať za odporujúci základnému právu na rešpektovanie rodinného života, povinnosti zohľadniť najlepší záujem dieťaťa či zákazu diskriminácie na základe veku, a to ani sám osebe, ani tým, že by výslovne či implicitne umožňoval členským štátom takto konať.

O článku 4 ods. 6 smernice

- 77 Z rovnakých dôvodov, ako boli dôvody uvádzané počas skúmania článku 4 ods. 1 posledného pododseku smernice, sa Parlament domnieva, že článok 4 ods. 6 tejto smernice, ktorý umožňuje členským štátom stanoviť, že žiadosti o zlúčenie rodiny s maloletými deťmi je potrebné podávať predtým ako deti dovърšia vek 15 rokov, taktiež porušuje právo na rešpektovanie rodinného života a zákaz diskriminácie z dôvodu veku. Okrem toho môžu členské štáty až do dátumu vykonania smernice prijímať nové reštriktívne odchyľujúce sa právne normy. A nakoniec záväzok členských štátov, ktoré použijú takúto výnimku, posudzovať žiadosti o vstup a pobyt podané maloletými deťmi staršími ako 15 rokov aj na základe „iných dôvodov“, ako je zlúčenie rodiny, ktoré však nie sú definované, ponecháva veľa priestoru pre diskrečnú právomoc vnútroštátnych orgánov, a tým vytvára právnu neistotu.
- 78 Rovnako ako v prípade článku 4 ods. 1 posledného pododseku smernice aj tu Parlament zdôrazňuje, že cieľ integrácie možno dosiahnuť aj menej radikálnymi prostriedkami, ako je diskriminácia na základe veku, ktorá nie je objektívne zdôvodnená a v dôsledku toho svojvoľná.

- 79 Rada tvrdí, že článok 4 ods. 6 smernice možno v oblasti vnútroštátneho práva použiť v súlade so základnými právami a najmä úmerne k sledovanému cieľu, ktorým je podnietiť rodiny prisťahovalcov, aby zabezpečili príchod svojich maloletých detí v čo najnižšom veku, a tým zjednodušili ich integráciu. Ide tu o legitímny cieľ, ktorý je súčasťou prisťahovaleckej politiky a spadá do rozsahu pôsobnosti článku 8 ods. 2 EDLP.
- 80 Široký pojem „iných dôvodov“ nemožno kritizovať ako zdroj právnej neistoty, pretože jeho cieľom je podpora kladných rozhodnutí vo väčšine dotknutých žiadostí.
- 81 Vek 15 rokov bol vybraný preto, aby na jednej strane zahŕňal čo najväčší počet prípadov a na druhej strane nebránil poskytnutiu školského vzdelania maloletému v hostiteľskom štáte. Preto teda nepôjde o žiadnu svojvoľnú diskrimináciu. Rada sa domnieva, že tento výber spadá do jej priestoru pre voľnú úvahu ako zákonodarca.
- 82 Komisia sa domnieva, že článok 4 ods. 6 smernice neporušuje článok 8 EDLP, pretože práva, ktoré vyplývajú zúčastneným osobám z tohto dohovoru zostávajú v plnej miere zachované. Toto ustanovenie v podstate ukladá členským štátom, aby skúmali všetky možné ostatné právne základy žiadosti o prijatie dotknutého dieťaťa na ich území a aby povolili takéto prijatie, pokiaľ dôjde k splneniu právnych podmienok. To by malo zahŕňať právo založené priamo na článku 8 EDLP a umožniť tak od prípadu k prípadu posúdiť žiadosti o prijatie podané deťmi vo veku 15 a viac rokov.

- 83 Vekové obmedzenie stanovené na 15 rokov nie je nerozumné a možno ho zdôvodniť vzťahom existujúcim medzi článkom 4 ods. 6 smernice a čakacou dobou troch rokov stanovenou článkom 8 tejto smernice. Ide v podstate o to, aby nedošlo k doručeniu povolení na pobyt osobám, ktoré medzičasom dovŕšia vek dospelosti.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 84 Je potrebné pripomenúť, že v rámci tejto žaloby sa preskúmanie Súdnym dvorom vzťahuje na otázku, či napadnuté ustanovenie ako také rešpektuje základné práva a najmä právo na rešpektovanie rodinného života, povinnosť zohľadniť najlepší záujem detí a zákaz diskriminácie na základe veku. Taktiež je potrebné overiť, či článok 4 ods. 6 smernice výslovne alebo implicitne umožňuje členským štátom, aby nerešpektovali základné zásady, pretože im dovoľuje ako výnimku z ostatných ustanovení článku 4 smernice stanoviť požiadavku na vek maloletého dieťaťa, o ktorého vstup a pobyt na vnútroštátnom území sa žiada v rámci zlúčenia rodiny.
- 85 Nezdá sa, že by napadnuté ustanovenie porušovalo právo na rešpektovanie rodinného života vyjadrené článkom 8 EDLP tak, ako ho vykladá Európsky súd pre ľudské práva. Článok 4 ods. 6 smernice dáva v podstate členským štátom možnosť obmedziť použitie podmienok zlúčenia rodiny stanovených v smernici na žiadosti podané predtým, ako deti dovŕšia vek 15 rokov. Toto ustanovenie však nemožno vykladať v tom zmysle, že by zakazovalo členským štátom zohľadniť žiadosť týkajúcu sa dieťaťa staršieho ako 15 rokov, alebo že by im umožňovalo, aby tak nekonali.

86 V tomto ohľade len málo zaväzí skutočnosť, že posledná veta napadnutého ustanovenia stanovuje, že členské štáty, ktoré sa rozhodnú uplatniť tento odlišný postup, povolia vstup a pobyt takýmto deťom, ktorých žiadosti boli podané až po tom, ako dovърšili vek 15 rokov, „na základe iných dôvodov, ako je zlúčenie rodiny“. Pojem „zlúčenie rodiny“ je potrebné vykladať v kontexte smernice ako zahrňujúci zlúčenie rodiny v prípadoch, kde to stanovuje táto smernica. Nemožno ho vykladať ako zakazujúci členskému štátu, ktorý využíva výnimku, povoliť vstup a pobyt dieťaťa s cieľom umožniť mu pripojiť sa k svojim rodičom.

87 Článok 4 ods. 6 smernice je okrem toho potrebné vykladať s ohľadom na zásady stanovené v článku 5 ods. 5 tejto smernice, ktorý stanovuje členským štátom, aby náležito zohľadnili najlepšie záujmy maloletých detí, a článok 17 smernice, ktorý im ukladá, aby zohľadnili viacero skutočností, medzi ktoré patria aj rodinné väzby dotknutej osoby.

88 Z toho vyplýva, že ak má článok 4 ods. 6 smernice za následok dovoliť členským štátom zamietnuť, aby žiadosti podané deťmi mladšími ako 15 rokov spadali pod všeobecné podmienky stanovené článkom 4 ods. 1 smernice, členský štát je stále povinný posúdiť žiadosť v záujme dieťaťa s cieľom uprednostniť rodinný život.

89 Z dôvodu vyjadreného v bode 74 tohto rozsudku sa *a fortiori* nezdá, že by výber veku 15 rokov predstavoval kritérium odporujúce zásade zákazu diskriminácie na základe veku. Rovnako tak z dôvodu vyjadreného v bode 72 tohto rozsudku sa nezdá, že by klauzula standstill, ako je koncipovaná, porušovala akúkoľvek vyššiu právnu normu.

- 90 Zo všetkých týchto skutočností vyplýva, že článok 4 ods. 6 smernice nemožno považovať za odporujúci základnému právu na rešpektovanie rodinného života, povinnosti zohľadniť najlepší záujem dieťaťa či zásade zákazu diskriminácie na základe veku, a to ani sám osebe, ani tým, že by výslovne či implicitne umožňoval členským štátom takto konať.

O článku 8 smernice

- 91 Parlament zdôrazňuje, že obmedzenie práva na zlúčenie rodiny, ktoré predstavujú obdobie dvoch a troch rokov stanovené článkom 8 smernice, je značné. Tento článok, ktorý neukladá posudzovať žiadosti jednotlivo, umožňuje členským štátom, aby zachovali opatrenia neprimerané k rovnováhe, ktorá by mala existovať medzi zúčastnenými záujmami.
- 92 Parlament okrem toho tvrdí, že výnimka povolená článkom 8 druhým odsekom smernice môže mať za následok rozličné zaobchádzanie v rovnakých prípadoch podľa toho, či dotknutý členský štát má alebo nemá právnu úpravu, ktorá zohľadňuje jeho prijímaciu kapacitu. Nakoniec kritérium založené na prijímacej kapacite členského štátu je rovnocenné s režimom kvót, nezlučiteľným s požiadavkami článku 8 EDLP. Táto inštitúcia v tomto ohľade zdôrazňuje, že reštriktívny systém ročných kvót používaný Rakúskou republikou posúdil Verfassungsgerichtshof ako v nesúlade s rakúskou ústavou (rozsudok z 8. októbra 2003, vec G 119, 120/03-13).
- 93 Rada sa domnieva, že článok 8 smernice sám osebe neukladá čakaciu dobu a že čakacia doba neznamená zamietnutie zlúčenia rodiny. Taktiež tvrdí, že čakacia doba je bežným prostriedkom prisťahovaleckej politiky, ktorý existuje vo väčšine členských štátov, bez toho, aby ho príslušné súdne orgány posúdili ako protiprávny. Touto čakacou dobou sa sleduje legitímny cieľ prisťahovaleckej politiky, konkrétne

účinná integrácia členov rodiny do prijímajúcej spoločnosti, aby sa zabezpečilo, že k zlúčeniu rodiny nedôjde skôr, ako si garant vybuduje v hostiteľskom štáte pevné základy, tak ekonomické, ako aj rodinné, na usadenie svojej rodiny.

- 94 Rada zdôrazňuje, že nerovnosť zaobchádzania medzi členskými štátmi je len dôsledkom procesu postupnej aproximácie právnych predpisov a domnieva sa, že na rozdiel od toho, čo tvrdí Parlament, článok 8 smernice uskutočňuje dôležitú aproximáciu právnych predpisov členských štátov vzhľadom na striktnú povahu klauzuly standstill, ktorú obsahuje.
- 95 Rada namieta, že odkaz na prijímaciu kapacitu členského štátu uvedený v článku 8 druhom odseku smernice nemožno považovať za režim kvót. Toto kritérium slúži výlučne na určenie členských štátov, ktoré môžu predĺžiť čakaciu dobu na tri roky. Úvahy Parlamentu o spôsobe použitia tohto ustanovenia v členských štátoch sú okrem toho špekulatívne.
- 96 Podľa Komisie má čakacia doba zavedená článkom 8 smernice povahu procesného pravidla správneho konania, ktoré nemá za následok vylúčenie práva na zlúčenie rodiny. Toto pravidlo sleduje legitímny cieľ, a to primeraným spôsobom. Komisia v tomto ohľade zdôrazňuje, že dĺžka obdobia, počas ktorého mal garant bydlisko v hostiteľskom štáte, je dôležitým faktorom zohľadneným v judikatúre Európskeho súdu pre ľudské práva pri zvažovaní protichodných záujmov, ako aj prijímacej kapacity krajiny. Vnútroštátna právna úprava musí v každom prípade, ako to uznal aj Verfassungsgerichtshof, pripustiť možnosť podania žiadosti o zlúčenie rodiny založenej priamo na článku 8 EDLP pred uplynutím čakacej doby.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 97 Rovnako ako ostatné ustanovenia napadnuté v rámci tejto žaloby aj článok 8 smernice umožňuje členským štátom odchyliť sa od pravidiel týkajúcich sa zlúčenia rodiny stanovených touto smernicou. Prvý odsek tohto článku 8 umožňuje členským štátom, aby požadovali od garanta oprávnený pobyt na ich území počas obdobia nepresahujúceho dva roky predtým, ako sa k nemu pripoja jeho rodinní príslušníci. Druhý odsek tohto článku umožňuje členským štátom, ktorých právna úprava berie do úvahy ich prijímaciu kapacitu, stanoviť čakaciu dobu medzi podaním žiadosti o zlúčenie rodiny a vydaním povolenia na pobyt rodinným príslušníkom najviac na tri roky.
- 98 Toto ustanovenie teda nemá za následok zabránenie akémukoľvek zlúčeniu rodiny, ale zachováva v prospech členských štátov určitý obmedzený priestor pre voľnú úvahu umožňujúci im zabezpečiť, že k zlúčeniu rodiny dôjde za priaznivých podmienok po tom, ako mal garant v hostiteľskom štáte pobyt počas dostatočne dlhého obdobia, aby bolo možné predpokladať stabilné zabyvanie sa a určitú úroveň integrácie. Preto skutočnosť, že členský štát môže tieto veci zohľadniť a odložiť zlúčenie rodiny o dva alebo v závislosti od prípadu o tri roky, neodporuje právu na rešpektovanie rodinného života vyjadrenému najmä v článku 8 EDLP v zmysle výkladu Európskeho súdu pre ľudské práva.
- 99 Je však vhodné pripomenúť, že, ako to vyplýva z článku 17 smernice, dĺžka doby pobytu v členskom štáte je len jednou zo skutočností, ktoré členské štáty musia zohľadniť počas posudzovania žiadosti, a že čakacia doba nemôže byť uložená bez toho, aby boli zohľadnené všetky relevantné skutočnosti.
- 100 To sa vzťahuje aj na kritérium prijímacej kapacity členského štátu, ktoré môže byť jednou zo skutočností zohľadnených pri posudzovaní žiadosti, ktoré však nemožno

vykladať ako povoľujúce akýkoľvek systém kvót alebo stanovenie trojročnej čakacej doby bez ohľadu na osobitné okolnosti zvláštnych prípadov. Analýza všetkých okolností, ako je stanovená v článku 17 smernice, neumožňuje zohľadnenie len tejto jedinej okolnosti a ukladá, aby sa pristúpilo k skutočnému posúdeniu prijímacej kapacity v čase podania žiadosti.

101 Počas tejto analýzy však členské štáty musia, ako to bolo pripomenuté v článku 63 tohto rozsudku, náležite zohľadniť najlepší záujem maloletého dieťaťa.

102 Koexistencia odlišných situácií v závislosti od toho, či sa členské štáty rozhodnú využiť alebo nevyužiť možnosť uloženia dvojročnej alebo trojročnej čakacej doby, pokiaľ ich právna úprava platná k dátumu prijatia smernice berie do úvahy ich prijímaciu kapacitu, je len výrazom ťažkosti dospieť k aproximácii právnych predpisov v oblasti, ktorá dovedty spadala výlučne do právomoci členských štátov. Ako uznal aj samotný Parlament, smernica ako celok je dôležitá pre výkon práva na zlúčenie rodiny zosúladeným spôsobom. V danom prípade sa nezdá, že by zákonodarca Spoločenstva prekročil hranice vytýčené základnými právami tým, že členským štátom, ktoré už mali alebo chceli prijať osobitnú právnu úpravu, umožnil, aby pozmenili určité aspekty práva na zlúčenie rodiny.

103 V dôsledku toho nemožno považovať článok 8 smernice ani sám osebe, ani tým, že by výslovne či implicitne umožňoval členským štátom takto konať, za odporujúci základnému právu na rešpektovanie rodinného života alebo povinnosti zohľadniť najlepší záujem dieťaťa.

- 104 Na záver treba konštatovať, že ak aj smernica ponecháva členským štátom určitý priestor pre voľnú úvahu, tento priestor je dostatočne široký na to, aby im umožnil použiť pravidlá smernice spôsobom, ktorý je v súlade s požiadavkami vyplývajúcimi z ochrany základných práv (pozri v tomto zmysle rozsudok z 13. júla 1989, Wachauf, 5/88, Zb. s. 2609, bod 22).
- 105 V tomto ohľade treba tiež pripomenúť, že ako vyplýva z ustálenej judikatúry, požiadavky vyplývajúce z ochrany všeobecných zásad uznaných v právnom poriadku Spoločenstva, medzi ktoré patria aj základné práva, sú záväzné aj pre členské štáty, keď tieto vykonávajú právne predpisy Spoločenstva, a následne sú tieto členské štáty povinné v najvyššej možnej miere aplikovať tieto predpisy za podmienok, ktoré neodporujú týmto požiadavkám (pozri rozsudky z 24. marca 1994, Bostock, C-2/92, Zb. s. I-955, bod 16; z 18. mája 2000, Rombi a Arkopharma, C-107/97, Zb. s I-3367, bod 65; v tomto zmysle tiež rozsudok ERT, už citovaný, bod 43).
- 106 Vykonanie smernice je podriadené preskúmaniu vnútroštátnych súdnych orgánov, keďže tak, ako to stanovuje článok 18 tejto smernice, „členské štáty zabezpečia, aby garant a/alebo jeho rodinní príslušníci mali právo vzniesť právnu námietku, keď je žiadosť o zlúčenie rodiny zamietnutá, alebo keď povolenie na pobyt nie je obnovené, alebo je odobraté, alebo je nariadený odsun.“ Pokiaľ by sa stretli s ťažkosťami týkajúcimi sa výkladu alebo platnosti tejto smernice, prislúcha týmto orgánom obrátiť sa na Súdny dvor s prejudiciálnou otázkou za podmienok stanovených v článkoch 68 ES a 234 ES.
- 107 V súvislosti s členskými štátmi viazanými týmito zmluvami je potrebné okrem toho pripomenúť, že smernica vo svojom článku 3 ods. 4 stanovuje, že sa nedotýka priaznivejších ustanovení Európskej sociálnej charty z 18. októbra 1961, revidovanej Európskej sociálnej charty z 3. mája 1987 a Európskeho dohovoru o právnom postavení migrujúcich pracovníkov z 24. novembra 1977, ako aj bilaterálnych alebo multilaterálnych dohôd medzi Spoločenstvom alebo Spoločenstvom a jeho členskými štátmi na jednej strane a tretími krajinami na strane druhej.

- 108 Vzhľadom na nedôvodnosť žaloby nie je potrebné skúmať, či sú napadnuté ustanovenia oddeliteľné od zvyšku smernice.
- 109 V dôsledku toho je potrebné žalobu zamietnuť.

O trovách

- 110 Podľa článku 69 ods. 2 rokovacieho poriadku účastník konania, ktorý vo veci nemal úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Keďže Rada navrhla zaviazat' Parlament na náhradu trov konania a Parlament nemal úspech vo svojich dôvodoch, je opodstatnené zaviazat' ho na náhradu trov konania. V súlade s odsekom 4 prvým pododsekom tohto článku Spolková republika Nemecko a Komisia, ktoré vstúpili do konania ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol a vyhlásil:

- 1. Žaloba sa zamieta.**
- 2. Európsky parlament je povinný nahradiť trovy konania.**
- 3. Spolková republika Nemecko a Komisia Európskych spoločenstiev znášajú vlastné trovy konania.**

Podpisy