

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

17 юни 2006 година*

„Имиграционна политика – Право на събиране на семейството на малолетни и непълнолетни деца на граждани от трети страни – Директива 2003/86/ЕО – Защита на основните права – Право на зачитане на семейния живот – Задължение за вземане под внимание интересите на малолетни и непълнолетни деца”

По дело С-540/03

с предмет иск за отмяна на основание член 230 ЕО, подаден на 22 декември 2003 г.,

Европейският парламент, за който се явяват г-н Н. Duintjer Tebbens и г-н А. Caiola, в качеството им на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец,

срещу

Съвета на Европейския кьюз, за който се явяват г-н О. Petersen и г-жа М. Simm, в качеството им на представители,

ответник,

подпомаган от:

Комисия на Европейските общности, за която се явяват г-жа С. O'Reilly и г-н С. Ladenburger, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

встъпила страна,

и от

Федерална република Германия, за която се явяват г-жа А. Tiemann, както и г-н W.-D. Plessing и г-н М. Lumma, в качеството им на представители,

встъпила страна,

СЪДЪТ (голям състав),

в състав: г-н V. Skouris, председател, г-н Р. Jann, г-н С. W. A. Timmermans, г-н А. Rosas (докладчик), и г-н К. Schiemann, председатели на състави, г-н J.-P. Puissochet, г-н К. Lenaerts, г-н Р. Kūris, г-н Е. Juhász, г-н Е. Levits и г-н А. Ó Caoimh, съдии,

генерален адвокат: г-жа J. Kokott,

секретар: г-жа М. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 28 юни 2005 г.,

* Език на производството: френски.

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 8 септември 2005 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С исковата си молба Европейският парламент иска от Съда да отмени член 4, параграф 1, последна алинея, член 4, параграф 6, и член 8 от Директива 2003/86/ЕО на Съвета, от 22 септември 2003 г. относно правото на събиране на семейството (ОВ L 251, стр. 12, наричана по-нататък „Директивата“).

2. С Определение на председателя на Съда от 5 май 2004 г. Комисията на Европейските общности и Федерална република Германия са допуснати да встъпят в производството в подкрепа на исканията на Съвета на Европейския съюз.

По Директивата

3. Директивата, която се основава на Договора за ЕО, и по-специално на член 63, точка 3, буква а) от него, определя условията, при които се упражнява правото на събиране на семейството, с което разполагат гражданите на трети страни, пребиваващи законно на територията на държавите-членки.

4. Второто съображение от Директивата предвижда следното:

„Мерките относно събирането на разделени семейства следва да се вземат в съответствие със задължението за защита на семейството и зачитане на семейния живот, което е основно в редица актове на международното право. Настоящата директива зачита основните права и спазва принципите, които са признати, по-специално, в член 8 от Европейската конвенция за защита правата на човека и основните свободи и в Хартата за основните права на Европейския съюз (ОВ 2000, С364, стр. 1, наричана по-нататък „Хартата“)“.

5. Дванадесетото съображение на Директивата определя:

„Възможността да се ограничи правото на събиране на семейството за деца над 12-годишна възраст, чието първоначално местоживее не е заедно с кандидата за събиране на семейството, цели да се държи сметка за способността за интегриране на децата още в най-ранна възраст и гарантира придобиването от тях в училище на нужното образование и езикови познания“.

6. Съгласно член 3 от Директивата, тя се прилага, кандидатът за събиране на семейството притежава разрешение за пребиваване, издадено от държава-членка със срок на валидност една година или повече, и с основание може да очаква да получи право на постоянно пребиваване, ако членовете на неговото семейство са граждани на трета страна независимо от правния им статут.

7. Член 3, параграф 4 от упоменатата по-горе Директива определя:

Настоящата директива не е в ущърб на по-благоприятни разпоредби, съдържащи се в :

а) двустранни и многостранни споразумения между Общността или Общността и нейните държави-членки, от една страна, и трети страни, от друга;

б) Европейската социална харта от 18 октомври 1961 г., изменената Европейска социална харта от 3 май 1987 г. и Европейската конвенция за правния статут на мигриращите работници от 24 ноември 1977 г.”

8. Член 4, параграф 1 от Директивата предвижда държавите-членки да разрешават влизането и пребиваването в съответствие с изискванията на Директивата, по-специално на малолетните и непълнолетни деца, включително осиновени деца на кандидата за събиране на семейството и на неговия съпруг, както и тези на кандидата за събиране на семейството или на неговия съпруг, когато на родителя са присъдени родителските права и децата се намират на негова издръжка. Съгласно член 4, параграф 1, предпоследна алинея, малолетните и непълнолетни деца, визирани в този член, трябва да са на възраст, която да не надхвърля определената за достигане на пълнолетие по силата на националното законодателство на заинтересованата държава-членка и да не са сключили брак. Член 4, параграф 1, последна алинея, предвижда:

„Чрез дерогация, когато детето е на възраст над 12 години и пристигне независимо от останалите членове на семейството си, държавата-членка може, преди да разреши влизането и пребиваването по реда на настоящата директива, да провери дали то отговаря на условието за интегриране, предвидено от нейното действащо законодателство в сила към датата на прилагане на настоящата директива”.

9. Член 4, параграф 6, от Директивата предвижда следното:

Чрез дерогация, държавите-членки могат да изискат молбите за събиране на семейството на малолетни и непълнолетни деца да са подадени преди 15-годишна възраст в съответствие с разпоредбите на действащото им законодателство към датата на прилагане на настоящата директива. Ако заявлението е подадено след 15-годишна възраст, държавите-членки, които решат да приложат настоящата дерогация, разрешават влизането и пребиваването на такива деца на друго основание, различно от събирането на семейството”.

10. Член 5, параграф 5 от Директивата налага при разглеждане на заявлението държавите-членки се ръководят от висшите интереси на малолетните и непълнолетните деца.

11. Член 8 от Директивата постановява:

„Държавите-членки могат да изискат кандидатът да е пребивавал законно на тяхна територия в течение на не повече от две години, преди членовете на неговото семейство да се присъединят към него.

Чрез дерогация, когато законодателството на държава-членка, отнасящо се до събиране на семейства, в сила към датата на приемане на настоящата директива, държи сметка за нейния капацитет за прием, държавата-членка може да предвиди период на изчакване, не по-дълъг от три години, между подаването на заявлението за събиране на семейството и издаването на разрешение за пребиваване на членовете на семейството”.

12. Член 16 от Директивата изброява редица условия, при които държавите-членки могат да отхвърлят заявление за влизане и пребиваване с цел събиране на семейството или ако е целесъобразно, да оттеглят или откажат да подновят разрешение за пребиваване на член на семейството.

13. Член 17 от Директивата предвижда следното:

„Държавите-членки надлежно държат сметка за характера и солидността на семейните връзки на лицето и продължителността на пребиваването му в държавата-членка, както и за съществуването на семейни, културни и социални връзки със страната му на произход, в случай на отхвърляне на заявление, оттегляне или отказ за подновяване на разрешение за пребиваване, а също и в случай на постановяване на мярка за принудително отвеждане на кандидата или на членовете на неговото семейство”.

14. Съгласно член 18 от Директивата, решенията, с които е отхвърлено заявлението за събирането на семейство или е оттеглено, или не е подновено разрешението за пребиваване могат да се оспорят по законно установения ред в съответствие с производството и компетенциите, определени от заинтересованите държави-членки.

По допустимостта на иска

Относно възражението, направено въз основа на факта, че в всъщност искът не е насочен срещу акт на институциите.

15. Разпоредбите, за които се иска да бъдат отменени, са дерогации на задълженията, наложени от директивата на държавите-членки, позволяващи на последните да прилагат националните законодателни уредби, които според Парламента не зачитат достатъчно основните права. Въпреки това тази институция преценява, че като допуска такива национални законодателни уредби, самата Директива нарушава основните права. В тази връзка тя цитира Решение от 6 ноември 2003 г., по дело Lindqvist (C-101/01, Recueil, стр. I-12971, точка 84).

16. Съветът от друга страна подчертава, че Директивата оставя на държавите-членки възможност за действие, което им позволява да поддържат или да приемат национални нормативни уредби, съвместими със зачитането на основните права. Според него, Парламентът не би могъл да посочи в какво разпоредбите, евентуално противоречащи на основните права, които биха били приети и прилагани от държавите-членки, биха представлявали действие на институциите по смисъла на член 46, буква г), ЕС, подчинено на контрол от страна на Съда с оглед спазването на основните права.

17. При всички положения Съветът си задава въпроса, как Съдът би могъл да упражнява абстрактен контрол за законносъобразност по отношение на разпоредбите на правото на Общността, които се ограничават до позоваване на националните нормативни уредби, чието съдържание не се познава, нито пък начинът, по който те ще бъдат прилагани. Необходимостта да се вземат предвид конкретните обстоятелства се вижда от Решение от 11 юли 2002 г., по дело Carpenter (C-60/00, Recueil, стр. I-6279) и от Решението по упоменатото по-горе дело Lindqvist.

18. Комисията преценява, че контролът от страна на Съда за зачитането на основните права, които са част от общите принципи на законодателството на

Общността не би могъл да се свежда само до контролиране на едно условие, когато една разпоредба на директива ще задължи държавите-членки да приемат определени мерки в нарушение на тези основни права, а трябва да има по-широк обхват в случай когато Директивата позволява открито приемането на такива мерки. Всъщност не трябва да се очаква от държавите-членки сами да си дават сметка, че определена мярка, която е позволена от директива на Общността, противоречи на основните права. Комисията стига до извода, че контролът от страна на Съда не може да бъде отклонен с мотива, че спорните разпоредби на Директивата ще се решават с препращане към националните правни уредби.

19. Въпреки това тя изтъква, че Съдът не трябва да отменя разпоредби, като тези, които са предмет на иска, освен когато той не е в състояние да ги тълкува по начин, който съответства на основните права. Ако спорната разпоредба, според обичайните правила на тълкуване, дава право на преценка, Съдът би трябвало по-скоро да определи тълкуването, в което се зачитат основните права.

20. Парламентът отговаря, че априорното тълкуване на Директивата от Съда, както предлага Комисията, ще доведе до въвеждане на превантивно средство, което ще из земе част от правомощията на законодателя на Общността.

Съображения на Съда

21. Както отбелязва генералният адвокат в точки 43-45 от своето заключение, необходимо е този дебат да се проведе с оглед допустимостта на иска. По същество Съветът оспорва факта, че искът е насочен срещу акт на институциите, твърдейки че единствено прилагането на националните разпоредби, поддържани или приети в съответствие с Директивата, би могло, в зависимост от случая, да наруши основните права.

22. В тази връзка, фактът, че обжалваните разпоредби на Директивата признават на държавите-членки известно право на преценка и им позволяват да прилагат при определени обстоятелства националната правна уредба, която дерогира основните правила, наложени от Директивата, би довел до освобождаване на тези разпоредби от контрола на Съда относно законосъобразността, предвиден в член 230 ЕО.

23. Освен това, разпоредба на акт на Общността, би могла, като такава, да не спазва основните права, ако тя налага на държаните-членки или им разрешава изрично или по подразбиране да приемат или да поддържат национално законодателство, което не спазва упоменатите по-горе права.

24. От тези съображения става ясно, че възражението за недопустимост, направено въз основа на факта, че всъщност искът не е насочен срещу акт на институциите, трябва бъде отхвърлено.

По характера на отделимост на разпоредбите, чиято отмяна се предявява

25. Федерална република Германия изтъква на първо място значението, което има за нея член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, която съдържа една от главните точки за компромис, благодарение на която е станало възможно да се стигне

до приемането на Директивата, за което се е изисквало единодушно гласуване. Тя напомня, че частичната отмяна на един акт може да се разглежда само в случай когато актът е съставен от няколко елемента, които могат да се отделят едни от други и когато само за един от тези елементи е налице незаконосъобразност поради нарушаване на правото на Общността. В дадения случай е невъзможно да бъде отделено процедурното правило за събиране на семейството, изложено в член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, от останалата Ж част. Евентуално решение за частична отмяна би иззело правомощията на законодателя на Общността, така че само отмяната на Директивата като цяло би била възможна.

26. Парламентът оспорва тезата, според която член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата не представлява отделен елемент от нея, само с мотива, че нейният текст е резултат на политически компромис, който е позволил приемането на Директивата. Според тази институция е необходимо само да се знае дали отделянето на един елемент от Директивата е юридически възможно. При положение че разпоредбите представляват дерогации на общите правила, установени от Директивата, отмяната на посочените в исквата молба разпоредби няма да засегне нито структурата, нито ефективността на Директивата като цяло, на която Парламентът признава важността за прилагането на правото за събиране на семейството.

Съображения на Съда

27. Както показва установената съдебна практика, частичната отмяна на акт на Общността е възможна само ако елементите, за които се иска да бъдат отменени, могат да се отделят от останалата част на акта (вж. по-специално Решение от 10 декември 2002 г., Комисията срещу Съвета, С-29/99, Recueil, стр. I-11221, точки 45 и 46; Решение от 21 януари 2003 г., Комисията срещу Парламента и Съвета, С-378/00, Recueil, стр. I-937, точка 29; Решение от 30 септември 2003 г., Германия срещу Комисията, С-239/01, Recueil, стр. I-10333, точка 33; Решение от 24 май 2005 г., Франция срещу Парламента и Съвета, С-244/03, Recueil, стр. I-4021, точка 12, и Решение от 30 март 2006 г., Испания срещу Съвета, С-36/04, все още непубликувано в Сборника, точка 9)

28. Съдът също е постановявал неколккратно, че това условие за отделимост не се удовлетворява, когато частичната отмяна на един акт може да доведе до неговото изменение по същество (Решение от 31 март 1998 г., Франция и др. срещу Комисията, С-68/94 и С-30/95, Recueil, стр. I-1375, точка 257 и упоменатите по-горе решения, Решение по дело Комисията срещу Съвета, точка 46; Решение по дело Германия срещу Комисията, точка 34; Решение по дело Франция срещу Парламента и Съвета, точка 13, и Решение по дело Испания срещу Съвета, точка 13).

29. Проверката на отделимия характер на разпоредбите, чиято отмяна се иска по настоящото дело, предполага разглеждане по същността на спора, а именно за обхвата на въпросните разпоредби, за да може да се прецени дали тяхното отменяне би променило същността на Директивата.

По иска

По правните норми, с оглед на които може да бъде контролирана законосъобразността на Директивата

30. Парламентът изтъква, че обжалваните разпоредби не зачитат основните права, и по-специално правото на семеен живот и правото на недискриминация, така като те са гарантирани от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“) и така, както произтичат от конституционните традиции, общи за държавите-членки на Европейския съюз, в качеството на общи принципи на правото на Общността, които Съюзът се задължава да гарантира в приложение на член 6, параграф 2 ЕС, към който препраща член 46, буква г) ЕС по отношение на действията на институциите.

31. Парламентът отбелязва на първо място правото на зачитане на семейния живот, което фигурира в член 8 от ЕКПЧ, тълкуван от Съда също като насочен към правото на събиране на семейството (Решение по упоменатото по-горе дело *Carpenter*, точка 42 и Решение от 23 септември 2003 г., по дело *Akrich*, C-109/01, Recueil, стр. I-9607, точка 59). Същият принцип е посочен в член 7 от Хартата, която Парламентът изтъква, че съставлява списък на съществуващите основни права, и въпреки да не е обвързващ правен инструмент, тя представлява полезна индигия за тълкуването на разпоредбите на ЕКЗПОС. Освен това той посочва член 24 от Хартата, който е посветен на правата на детето и чиито параграф 2 гласи, че „(п)ри всички действия, които се предприемат от публичните власти или частни институции по отношение на децата, висшият интерес на детето трябва да бъде от първостепенно значение“ и в параграф 3 от нея, че „(в)сяко дете има право да поддържа редовно лични отношения и преки контакти с двамата си родители, освен когато това е против неговия интерес“.

32. На второ място Парламентът отбелязва принципа на недискриминация, основана на възрастта на заинтересованите лица, която се взема под внимание в член 14 от ЕКПЧ и е посочена изрично в член 21, параграф 1 от Хартата.

33. Парламентът посочва също така няколко разпоредби на международни конвенции, подписани под егидата на Обединените нации: член 24 от Международния пакт за граждански и политически права, приет на 19 декември 1966 г., влязъл в сила на 23 март 1976 г., Конвенция за правата на детето, приета на 20 ноември 1989 г., влязла в сила на 2 септември 1990 г., Международната конвенция за защита на правата на мигриращите работници и членове на техните семейства, приета на 18 декември 1990 г., в сила от 1 юли 2003 г., както и Декларация за правата на детето, провъзгласена от Общото събрание на Организацията на Обединените нации на 20 ноември 1959 г. (Резолюция 1386(XIV)). Освен това Парламентът напомня Препоръка № R (94) 14 на Комитета на министрите на Съвета на Европа на държавите-членки от 22 ноември 1994 г. относно провеждането на последователна и интегрирана семейна политика, както и Препоръка № R (99) 23 на същия Комитет на държавите-членки от 15 декември 1999 г. за събиране на семействата на бежанци и други лица, които се нуждаят от международна закрила. И най-накрая Парламентът разглежда няколко конституции на държави-членки на Европейския съюз.

34. Съветът подчертава, че Общността не е договаряща страна по различните инструменти на публичното международно право, посочени от Парламента. При всички положения тези норми изискват обикновено да бъдат зачитани и вземани под внимание интересите на децата, но не предоставят абсолютно никакво право по отношение на събирането на семейството. Съветът отбелязва между другото, че според него не е необходимо да се разглежда исквата молба по отношение на Хартата, предвид на това, че тя не представлява източник на правото на Общността.

Съображения на Съда

35. Основните права са неделима част от общите принципи на правото, спазването на които се гарантира от Съда. За тази цел Съдът се ръководи от общите конституционни традиции на държавите-членки, както и от информацията, доставена от инструментите на международното право относно защитата на правата на човека, към които държавите-членки са сътрудничили или са се присъединили. В това отношение ЕКПЧ има особено значение (вж. по-специално Решение от 18 юни 1991 г., по дело ERT, C-260/89, Recueil, стр. I-2925, точка 41; Становище 2/94 от 28 март 1996 г., Recueil, стр. I-1759, точка 33; Решение от 6 март 2001 г., по дело Connolly/Commission, C-274/99 P, Recueil, стр. I-1611, точка 37; Решение от 22 октомври 2002 г., по дело Roquette Frères, C-94/00, Recueil, стр. I-9011, точка 25; Решение от 12 юни 2003 г., по дело Schmidberger, C-112/00, Recueil, стр. I-5659, точка 71, и Решение от 14 октомври 2004 г., по дело Omega, C-36/02, Recueil, стр. I-9609, точка 33).

36. Освен това според член 6, параграф 2 ЕС, „Съюзът зачита основните права, така както те са гарантирани от ЕКПЧ, и така, както те произтичат от конституционните традиции, общи за държавите-членки, в качеството на основни принципи на правото на Общността”.

37. Съдът вече е имал повод да отбележи, че Международния пакт за граждански и политически права фигурира сред международните инструменти за защита на правата на човека и той го вема предвид при прилагането на общите принципи на правото на Общността (вж. по-специално Решение от 18 октомври 1989 г., по дело Orkem срещу Комисията, 374/87, Recueil, стр. 3283, точка 31; Решение от 18 октомври 1990 г., по дело Dzodzi, C-297/88 и C-197/89, Recueil, стр. I-3763, точка 68, и Решение от 17 февруари 1998 г., по дело Grant, C-249/96, Recueil, стр. I-621, точка 44). Такъв е и случаят с упоменатата по-горе Конвенция за правата на детето, която подобно на упоменатия по-горе пакт свързва всяка една от държавите-членки.

38. Хартата, е била тържествено обявена от Парламента, Съвета и Комисията на 7 декември 2000 г. в Ница. Въпреки че тази харта не е обвързващ правен инструмент, законодателят на Общността все пак признава неговата важност, като утвърждава във второто съображение от Директивата, че тя зачита принципите, които са признати не само от член 8 от ЕКПЧ, но и от Хартата. Освен това, главната цел на Хартата, както се разбира от нейния преамбюл, е да „потвърждава отново правата, които произтичат по-специално от общите за държавите-членки конституционни традиции и международни задължения, както и от Договора за Европейския съюз и договорите на Общността, от Европейската конвенция за защита на правата на човека и основните свободи, от приетите от Съюза и от Съвета на Европа социални харти, от практиката на Съда на Европейския съюз и на Европейския съд по правата на човека”.

39. По отношение на другите международни инструменти, които се привеждат от Парламента, като се има предвид, че за Европейската социална харта ще стане въпрос в точка 107 на настоящото решение, при всички положения не може да се приеме, че те съдържат разпоредби, които защитават в по-голяма степен правата на човека от разпоредбите, съдържащи се във вече посочените инструменти.

По член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата

40. Парламентът поддържа, че мотивирането в член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, което фигурира в нейното дванадесето съображение, не е убедително и че законодателят на Общността е смесил понятията „условие за интегриране“ и „дел на интегриране“. Имайки предвид упоменатото по-горе, едно от най-важните средства за успешното интегриране на малолетно и непълнолетно дете представлява събирането с неговото семейство, и би било неуместно изискването за тест за интегриране, преди детето, член на семейството на кандидата за събиране, да се присъедини към него. Това би направило събирането на семейството неосъществимо и ще представлява отрицание на това право.

41. Тази институция изтъква също, че след като понятието интегриране не е определено в Директивата, по този начин държавите-членки са оторизирани да ограничават чувствително правото на събиране на семейството.

42. Това право е защитено от член 8 от ЕКПЧ, така както е тълкувано от Европейския съд за правата на човека, и един критерий за интегриране, предвиден в едно национално законодателство, който би оправдал намеса, не би могъл да се впише в законните цели, посочени в член 8, параграф 2 от ЕКПЧ, по-специално националната и обществената сигурност, икономическото благосъстояние на страната, защитата на реда и предотвратяване на безредици или престъпления, защита на здравето и морала, и на правата и свободите на другите. Във всички случаи всяка намеса трябва да бъде обоснована и съразмерна. Но същевременно член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата не изисква никакво претегляне на съответните засегнати интереси.

43. Освен това Директивата изглежда противоречива, тъй като не предвижда никакво ограничение, основано на критерия за интегриране, по отношение на съпруга на кандидата за събиране на семейството.

44. Директивата установява освен това дискриминация, основана изключително на възрастта на детето, която не би могла да бъде обективно оправдана, и която противоречи на член 14 от ЕКПЧ. По този начин, целта да бъдат подтиквани родителите да довеждат децата си преди навършването на 12 години, не взема под внимание принуди от икономически и социален характер, които възпрепятстват приемането на едно дете за сравнително по-дълъг период. Впрочем целта на интегрирането може да се осъществи чрез средства, които не са толкова радикални, каквито са мерките за интеграция на малолетни и непълнолетни лица след приемането им на територията на приемащата държава-членка.

45. Накрая Парламентът отбелязва, че клаузата за запазване на съществуващото положение (standstill) не е толкова строга в сравнение с общоприетите „standstill“ клаузи, тъй като националното законодателство трябва да съществува само към датата на прилагането на Директивата. Оставената свобода на действие на държавите-членки би се насочила срещу Директивата, чиято цел е да предвиди общи критерии за упражняването на правото на събиране на семейството.

46. Съветът, поддържан от германското правителство и Комисията изтъква, че правото на зачитане на семейния живот не е равнозначно само по себе си на право на събиране на семейството. Според съдебната практика на Европейския съд по правата на

човека е достатъчно семейният живот да бъде възможен, например в държавата по произход.

47. Съветът подчертава също, че в своята съдебна практика Европейският съд по правата на човека е признавал, че отказите за събиране на семейството в рамките на имиграционната политика са били оправдани по най-малко една от изброените цели в член 8, параграф 2 от ЕКПЧ. Според Съвета такъв отказ може да се основава на целите на член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, по-специално ефективното интегриране на малолетните и непълнолетни мигранти, чрез поощряване на разделените мигрантски семейства, да доведат своите малолетните и непълнолетни деца в приемащата държава-членка преди да са навършили 12 години.

48. Изборът на възрастта 12 години не е произволен, а е съобразен с факта, че преди тази възраст децата се намират в етап на развитие, който е важен за тяхната способност за интегриране в обществото. Това се посочва в дванадесетото съображение на Директивата. Съветът счита в тази връзка, че Европейският съд по правата на човека е отхвърлил съществуването на някакво нарушение на член 8 от ЕКПЧ по делата, свързани със събиране на семейства на малолетни и непълнолетни деца на възраст под 12 години.

49. Оправдано би било условието за интегриране да се прилага към деца на възраст над 12 години, а не към съпруга на кандидата за събиране на семейството, заради факта, че децата ще прекарат по правило по-голяма част от живот си в приемната държава-членка отколкото техните родители.

50. Съветът изтъква, че Директивата не предопределя резултата от претеглянето на личните и колективни интереси, които се явяват в конкретните случаи и припомня, че член 17 и член 5, параграф 5 от тази Директива задължават държавите-членки да вземат предвид интересите, които са защитени от ЕКПЧ и от Конвенцията за правата на детето.

51. Той изтъква също така, че клаузата за запазване на съществуващото положение (standstill), която фигурира в член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата не поставя под съмнение законносъобразността на тази разпоредба. Направеното позоваване към „датата на прилагане” на Директивата представлява законен политически избор от страна на законодателя на Общността, който се мотивира с факта, че държавата-членка, която желае да се позове на тази дерогация, не е приключила законодателния процес по приемането на разглежданите национални правила. За предпочитане е било да се приеме по-скоро избрания критерий, отколкото да се чака завършването на посочения процес до приемането от Директивата.

Съображения на Съда

52. Необходимо е първо да се отбележи, че правото на зачитане на семейния живот по смисъла на член 8 от ЕКПЧ е съставна част на основните права, които според установената практика на Съда са защитени от правовия ред на Общността (упоменатите по-горе Решение по дело *Carpenter*, точка 41, и Решение по дело *Akçih*, точки 58 и 59). Това право да се живее с близки роднини вменява на държавите-членки задължения, които могат да бъдат отрицателни, когато някоя от тях е принудена да не

експулсира дадено лице, или положителни, когато трябва да позволи на лице да влезе и пребива на нейната територия.

53. По този начин Съдът е отбелязал, че дори ако ЕКПЧ не гарантира като основно право, правото на чужденец да влезе или да пребивава на територията на определена държава, изключването на лице от страна, в която живеят неговите близки роднини може да представлява намеса в правото на зачитане на семейния живот, защитено от член 8, параграф 1 от тази конвенция (упоменатото по-горе Решение по дело *Carpenter*, точка 42, и Решение по дело *Akrich*, точка 59).

54. От друга страна, както Европейският съд за правата на човека е преценил в Решението по дело *Sen* срещу Нидерландия от 21 декември 2001 г., параграф 31, "член 8 (от ЕКПЧОС) може да предизвика положителни задължения, присъщи на ефективното „зачитане“ на семейния живот. Принципите, които са прилагани към подобни задължения са съпоставими с тези, които управляват отрицателните задължения. В двата случая трябва да се има предвид точния баланс между конкуриращите се интереси на лицето и на обществото като цяло; при това и в двата случая държавата се ползва с определено право на преценка (Решение по дело *Gül* (срещу Швейцария от 19 февруари 1996 г., *Rescuei*, стр. 174, 1996-I, точка 38, и Решение по дело *Ahmut* срещу Нидерландия от 28 ноември 1996 г., *Rescueil*, стр. 2030, 1996-VI), точка 63)".

В параграф 36 на Решението по посоченото дело *Sen* срещу Нидерландия, Европейският съд за правата на човека е припомнил принципите, които се прилагат при събиране на семейството, така както са посочени в упоменатите по-горе решения, Решение по дело *Gül* срещу Швейцария, точка 38 и Решение по дело *Ahmut* срещу Нидерландия, точка 67:

„а) Обхвата на задължението на една държава да приеме на своя територия роднини на имигранти зависи от положението на заинтересованите лица и от общия интерес.

б) Според един принцип на установеното международно право, държавите имат право, без да накърняват ангажиментите, които произтичат за тях по силата на договорите, да контролират влизането на тяхна територия на лица, които не са техни граждани.

в) По отношение на имиграцията, член 8 не би могъл да се тълкува, че налага на държавата общото задължение да зачита направения избор от брачните двойки на общо място за живеене и че позволява събирането на семейството на тяхна територия”.

56. Европейският съд за правата на човека уточнява, че в своя анализ той взема под внимание възрастта на заинтересованите деца, тяхното положение в страната по произход и степента им на зависимост по отношение на роднините (упоменатото по-горе Решение по дело *Gül* срещу Швейцария, параграф 37, вж. по-специално Решение по дело *Rodrigues da Silva* срещу Нидерландия от 31 януари 2006 г., параграф 39).

57. Конвенцията за правата на детето признава също принципа на зачитане на семейния живот. Тя се основава на признаването, изразено в нейното шесто съображение, че за да се развива хармонично личността на детето, то трябва да расте в

семейна среда. Член 9, параграф 1 от тази конвенция предвижда, както и държавите страни по конвенцията, гарантиране, че децата няма да бъдат разделени от своите родители против волята им, и според член 10, параграф 1 от това задължение следва, че всяко искане, направено от дете или от неговите родители с цел да влезе в държава, страна по конвенцията, или да я напусне за целите на събиране на семейството, се разглежда от държавите, страни по конвенцията, положително, хуманно и своевременно.

58. Хартата в своя член 7, признава също така правото на зачитане на личния или семейния живот. Тази разпоредба трябва да се чете във връзка със задължението да се взема под внимание висшия интерес на детето, признат в член 24, параграф 2 от посочената директива и като се има предвид изразената в член 24, параграф 3 необходимост, детето да поддържа редовно лични отношения с двамата си родители.

59. Тези различни текстове изтъкват важността на семейния живот за детето и препоръчват на държавите да вземат под внимание неговия интерес, но не създават субективно право на членовете на едно семейство да бъдат приети на територията на една държава и не могат да се тълкуват в смисъл, че лишават държавите от определено право на преценка, когато разглеждат искания за събиране на семейства.

60. Извън тези разпоредби, член 4, параграф 1 от Директивата налага на държавите-членки точно определени положителни задължения, на които съответстват ясно определени субективни права, тъй като им налага, в определени от Директивата случаи, да разрешават събирането на семейството на някои членове на семейството на кандидата, без да могат да упражняват правото си на преценка.

61. Що се отнася до член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, той дава възможност, при строго определени обстоятелства, по-точно когато дете на възраст над 12 години пристигне независимо от останалите членове на семейството, да поддържа частично правото на преценка на държавите-членки, като им позволява да разглеждат преди да разрешат влизането и пребиваването на детето по силата на Директивата, дали то отговаря на условието за интегриране, предвидено от нейното действащо национално законодателство към датата на прилагане на Директивата.

62. По този начин, член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата не би могъл да се счита, че влиза в противоречие на правото на зачитане на семейния живот. Всъщност в контекста на Директива, която налага на държавите-членки точно определени положителни задължения, той поддържа в лицето на тези държави ограничено право на преценка, което не се различава от правото, което им се признава от Европейския съд за правата на човека в съдебната практика, за всяко фактическо положение да се прави преценка на наличните интереси.

63. Освен това, както налага член 5, параграф 5 от Директивата, при това претегляне на интересите държавите-членки трябва да вземат надлежно под внимание висшия интерес на малолетните и непълнолетни деца.

64. Необходимо е също да бъде взет предвид член 17 от Директивата, който налага на държавите-членки да вземат надлежно под внимание характера и солидността на семейните връзки на лицето и продължителността на пребиваването му в държавата-членка, както и наличието на семейни, културни и социални връзки с неговата страна

по произход. Както се разбира от точка 56 от настоящото решение, подобни критерии отговарят на критериите, вземани под внимание от Европейския съд за правата на човека, когато той проверява дали дадена държава, която е отказала искане за събиране на семейство, е преценила правилно наличните интереси.

65. Накрая, възрастта на детето и фактът, че то пристига независимо от семейството си са също елементи, които се вземат под внимание от Европейския съд за правата на човека, като последният държи сметка за връзките, които детето има с членовете на семейството си в страната по произход, както и за връзките, които има в културната и езикова среда на тази страна (вж. *inter alia* упоменатите по-горе решения, Решение по дело *Ahmut* срещу Нидерландия, параграф 69, и Решение по дело *Gül* срещу Швейцария, параграф 42).

66. По отношение на критерия за интегриране, не става ясно, че като такъв той не противоречи на правото на зачитане на семейния живот, посочено в член 8 от ЕКПЧ. Както беше подчертано, това право не трябва да се тълкува като съдържащо по необходимост задължението на държава-членка да позволява събирането на семейство на нейната територия, и член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата само поддържа правото на преценка на държавата-членка, като го ограничава до разглеждането на определен от националното законодателство критерий, да упражнява съблюдаване, по-специално на принципите, изразени в член 5, параграф 5, и член 17 от Директивата. При всички положения необходимостта от интегриране може да произтича от много законни цели, посочени в член 8, параграф 2 от ЕКПЧ.

67. Обратно на това, което Парламентът поддържа, законодателят на Общността не е смесил критерия за интегриране, посочен в член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата и целта на интегриране на малолетните и непълнолетни деца, която според Парламента може да се постигне със средства, като например мерки, улесняващи тяхното интегриране след приемането им. Всъщност става въпрос за два различни елемента. Както се разбира от дванадесетото съображение на Директивата, възможността да се ограничи правото на събиране на семейството за деца над 12-годишна възраст, чието първоначално местоживееене не е заедно с кандидата за събиране на семейството, цели да се държи сметка за способността за интегриране на децата още в най-ранна възраст и гарантира придобиването от тях в училище на нужното образование и езикови знания.

68. По този начин законодателят на Общността преценява, че след 12 годишна възраст целта на интегриране не може да се достигне толкова лесно и съобразявайки се с това, е предвидил държавата-членка да има възможност да отчита минималното ниво на способността за интегриране при вземане на решение да разреши влизането и пребиваването по силата на Директивата.

69. Критерият за интегриране по смисъла на член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата следователно може да бъде взет под внимание в рамките на разглеждане на заявление за събиране на семейство и законодателят на Общността не си противоречи като разрешава на държавите-членки, при изключителните обстоятелства, предвидени от тази разпоредба, да разглеждат заявлението с оглед на този критерий в контекста от Директивата, която както се разбира от нейния четвърти мотив, има за основна цел улесняване на интегрирането на граждани на трети страни в държавите-членки, като позволява семеен живот, благодарение на събирането на семейството.

70. Отсъствието на определение на понятието „интегриране” не би могло да се тълкува като разрешение, предоставено на държавите-членки да използват това понятие по начин, който противоречи на общите принципи на правото на Общността, и по-специално на основните права. Държавите-членки, които желаят да приложат дерогция, не могат да използват някакво неопределено понятие за интегриране, а трябва да прилагат критерия за интерггриране, предвиден от тяхното законодателство в сила към датата на прилагането от Директивата, при разглеждане на особеното положение на дете над 12 години, което пристига независимо от останалата част на семейството.

71. Следователно член 4, параграф 1, последната алинея от Директивата не би могъл да се тълкува, че разрешава на държавите-членки, изрично или по подразбиране, да приемат прилагането на разпоредби, които биха били в противоречие на правото на зачитане на семейния живот.

72. Парламентът не е доказал с какво клаузата standstill, която фигурира в член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата би била в противоречие на върховенството на правото. След като законодателят на Общността не накърнява правото на зачитане на семейния живот като разрешава на държавите-членки при определени обстоятелства да вземат предвид критерий за интегриране, той има право да определи границите на това разрешение. Следователно е без значение, че националното законодателство, което определя критерия за интегриране, който може да бъде взет под внимание, е трябвало да съществува само към датата на прилагането от Директивата, а не на датата на нейното влизане в сила или на приемането Ж.

73. От друга страна не изглежда също, че законодателят на Общността не е отдал достатъчно внимание на интереса на децата. Съдържанието на член 4, параграф 1 от Директивата показва, че висшият интерес на детето е от първостепенна важност при приемането на тази разпоредба и не е видно, че нейната последна алинея не държи достатъчно сметка за това, или че позволява на държавите-членки, които правят избор при вземането на критерий за интегриране да не съобразяват с него. Напротив, както е отбелязано в точка 63 от настоящото решение, член 5, параграф 5 от Директивата налага на държавите-членки да вземат надлежно под внимание висшия интереси на малолетните и непълнолетни деца.

74. В този контекст изборът на възрастта 12 години не изглежда като критерий, който би могъл да наруши принципа на недискриминация заради възраст, като се има предвид че той съответства на един етап от живота на малолетното дете, когато то вече е живяло относително дълъг период в трета страна без членовете на своето семейство, така че интегрирането в друга среда е възможно да породи повече трудности.

75. Също така фактът, че не се третират по същия начин съпругът/та на кандидата за събиране на семейството и детето на възраст над 12 години, не би могъл да се счита за неоправдана дискриминация спрямо малолетното дете. Всъщност същинската цел на един брак е да се създаде устойчиво съвместно съжителство между съпрузите, докато едно дете на 12 години няма да остане дълго време със своите родители. Така че изглежда оправдано това, че законодателят на Общността държи сметка за тези различни положения и приема, без да си противоречи, различни правила по отношение на тях.

76. От всички тези елементи следва, че член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата не може да се счита, че е в разрез на основното право на зачитане на семейния живот, на задължението да се взема предвид висшия интерес на детето или на принципа на недискриминиране поради възрастта, нито като такава, нито че позволява на държавите-членки изрично или по подразбиране да действат по този начин.

По член 4, параграф 6 от Директивата

77. По причини, подобни на повдигнатите при разглеждането на член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, Парламентът поддържа, че член 4, параграф 6 от нея, който позволява на държавите-членки да предвиждат представенето на заявленията за събиране на семействата на малолетни преди последните да са навършили 15 години, също представлява нарушение на правото на зачитане на семейния живот и на забраната за дискриминация по причина на възрастта. Между другото държавите-членки остават свободни да приемат нови, рестриктивни, дерогиращи разпоредби до датата на прилагането от Директивата. И на последно място задължението на държавите-членки, които използват тази дерогация при разглеждане на заявленията за влизане и пребиваване, подадени от непълнолетни деца над 15 годишна възраст по „други мотиви”, които не са определени, различни от събирането на семейството, предоставят в голяма степен неограничени правомощия на националните власти и създават правна несигурност.

78. Така като в случая на член 4, параграф 1, последна алинея от Директивата, Парламентът подчертава, че целта на интегрирането може да се постигне с по-умерени средства в сравнение с дискриминацията по възрастов признак, обективно неоправдана и следователно произволна.

79. Съветът поддържа становището, че член 4, параграф 6 от Директивата е отворен на национално ниво за използване, съвместимо с основните права, и по-специално, пропорционално по отношение на преследваната цел. Целта е да се подтикват семействата на имигрантите да довеждат малолетните си деца от най-ранна възраст, за да се улесни тяхното интегриране. Става дума за законносъобразна цел, която е част от имиграционната политика и влиза в полето на приложение на член 8, параграф 2 от ЕКПЧ.

80. Широката формула „други мотиви” не би трябвало да бъде критикувана като източник на правна несигурност, след като тя има за цел да благоприятства за положително решение на повечето от съответните заявления.

81. Възрастта 15 години е била избрана, за да може, от една страна, да обхване възможно най-голям брой случаи, като едновременно, от друга страна, не възпрепятства посещаването на училище от малолетните в приемащата държава-членка. Така че няма налице произволна дискриминация. Съветът поддържа, че подобен избор произтича от правото му на преценка в качеството на законодател.

82. Комисията преценява, че член 4, параграф 6 от Директивата не представлява нарушение на член 8 от ЕКПЧ, защото правата, които се предоставят на заинтересованите лица от посочената конвенция, остават напълно запазени. Всъщност тази разпоредба ще наложи на държавите-членки да разглеждат всяко друго възможно

правно основание на заявление за приемане на тяхна територия на дадено дете и да предоставя това приемане, ако са изпълнени правните изисквания. Това би трябвало да включва право, основаващо се пряко на член 8 от ЕКПЧ и по този начин да позволява разглеждане на заявленията за всеки случай поотделно, подадени от деца над 15 години и повече.

83. Що се отнася до възрастовата граница от 15 години, тя е разумна и се обяснява с връзката, която съществува между член 4, параграф 6 от Директивата и периода от три години на изчакване на решението, който фигурира в член 8 от същата директива. Всъщност става въпрос да не се издават разрешителни за пребиваване на лица, които междуременно са навършили пълнолетие.

Съображения на Съда

84. Необходимо е да се отбележи, че в рамките на настоящия иск, контролът на Съда се отнася до въпроса дали обжалваното решение като такова, зачита основните права и в частност, правото на зачитане на семейния живот, задължението да се взема под внимание висшия интерес на децата и принципа за недискриминация по възрастов признак. Необходимо е по-специално да се провери дали член 4, параграф 6 от Директивата разрешава на държавите-членки, изрично или по подразбиране, да не зачитат основните принципи, като им позволява чрез дерогиране на другите разпоредби на член 4 от Директивата, да формулират изискване в зависимост от възрастта на малолетното дете, чието влизане и пребиваване на националната територия са поискани в рамките на заявление за събиране на семейство.

85. Не става ясно, че обжалваната разпоредба нарушава правото на зачитане на семейния живот, изразено в член 8 от ЕКПЧ, така както е тълкувано от Европейския съд за правата на човека. Член 4, параграф 6 от Директивата всъщност дава на държавите-членки възможност да запазят прилагането на условията за събиране на семейството, предвидени в Директивата спрямо заявления, внесени преди децата да са навършили 15 годишна възраст. Тази разпоредба обаче не може да се тълкува в смисъл, че забранява на държавите-членки да вземат под внимание заявление на дете на възраст над 15 години, или че им разрешава да не го правят.

86. В това отношение е без значение последното изречение на обжалваната разпоредба, което предвижда държавите-членки, които решават да приложат дерогиране, разрешават влизането и пребиваването на деца, чиито заявления са внесени след навършване на 15-годишна възраст „на друго основание, различно от събирането на семейството”. Изразът „събиране на семейството” трябва всъщност да се тълкува в контекста от Директивата като имащ за цел събирането на семейството в случаите, когато то е наложено от тази директива. Той не може да бъде тълкуван като забраняващ на държава-членка, която е приложила дерогиране, да разрешава влизането и пребиваването на деца, с цел да им позволи да се събират със своите родители.

87. Освен това член 4, параграф 6 от Директивата трябва да се чете с оглед на принципите, които фигурират в член 5, параграф 5 от същата директива, която налага на държавите-членки да вземат надлежно предвид висшия интерес на малолетното дете и на член 17 от тази директива, която им налага да вземат под внимание съвкупността от елементите, сред които фигурират семейните връзки на лицето.

88. От това следва, че ако член 4, параграф 6 от Директивата води до разрешение на държавата-членка да направи отказ за разглеждане по общите условия на член 4, параграф 1 от Директивата на внесените заявления на непълнолетни деца над 15 години, държавата-членка е длъжна да разгледа заявлението в интерес на детето с грижата да улесни семейния живот.

89. По отношение на мотива, изложен в точка 74 от настоящото решение, още повече не става ясно, че изборът на възрастта 15 години представлява критерий, който противоречи на принципа на недискриминация по възрастов признак. Същото се отнася и до мотива, изложен в точка 72 от настоящото решение, не е видно, че така формулираната клауза за запазване на съществуващото положение (*standstill*), нарушава някаква висша правна норма.

90. От всичките тези елементи се разбира, че член 4, параграф 6 от Директивата не може да се счита, че противоречи на основното право на зачитане на семейния живот, на задължението да се взема под внимание висшия интерес на детето и на принципа на недискриминация по възрастов признак нито като такъв, нито че разрешава на държавите-членки, изрично или по подразбиране, да действат по този начин.

По член 8 от Директивата

91. Парламентът отбелязва значителното ограничаване на правото на събиране на семейството, каквото представляват периодите от две и от три години, посочени в член 8 от Директивата. Този член, без да налага разглеждане на молбите за всеки случай поотделно, дава право на държавите да запазват несъразмерни мерки по отношение на равновесието, което би трябвало да съществува между наличните интереси.

92. Парламентът подчертава освен това, че разрешената дерогация в член 8, алинея 2 от Директивата, създава опасност за появата на различно третиране при подобни случаи, в зависимост от това дали заинтересованата държава-членка притежава или не законодателство, което взема предвид нейния капацитет за прием. И накрая, критерий, който се основава на капацитета за прием на една държава-членка би бил равнозначен на квотен режим, несъвместим с изискванията на член 8 от ЕКПЧ. Парламентът обръща внимание, че рестриктивната система на годишни квоти, прилагана от Република Австрия е била преценена от *Verfassungsgerichtshof* (Конституционен съд, Австрия) като неотговаряща на австрийската конституция (Решение от 8 октомври 2003 г. по случая, Дело G 119,120/03-13).

93. Съветът отбелязва, че член 8 от Директивата не налага сам по себе си период на изчакване и че периода на изчакване не означава отказ за събиране на семейството. Той изтъква също така, че периодът на изчакване е класически елемент на имиграционната политика, който съществува в повечето държави-членки, без да бъде считан за незаконосъобразен от компетентните съдилища. Този период на изчакване преследва законна цел на имиграционната политика, а именно ефикасното интегриране на членовете на семейството в приемащото общество, като гарантира, че събирането на семейството може да се извърши след като кандидатът за събиране на семейството е намерил в приемната държава солидна икономическа и семейна основа за установяване на семейството.

94. Съветът подчертава, че различията при третирането между държавите-членки е само последица от процеса на постепенното сближаване на законодателствата и изтъква, че обратно на това, което утвърждава Парламентът, член 8 от Директивата осъществява значително сближаване на законодателствата на държавите-членки, предвид строгия характер на клаузата за запазване на съществуващото положение (standstill), която той съдържа.

95. Той оспорва препратката, която фигурира в член 8, алинея 2 от Директивата, че капацитетът на прием на една държава-членка е равнозначен на квотен режим. Този критерий би послужил единствено за идентифицирането на държавите-членки, които могат да удължават периода на изчакване до три години. Освен това съображенията на Парламента за начина, по който тази разпоредба би се прилагала в държавите-членки изглеждат спекулативни.

96. Според Комисията, периодът на изчакване, въведен от член 8 от Директивата има характер на административно процедурно правило, което няма да предизвиква изключване на правото на събиране на семейството. Такова едно правило би преследвало законна цел, при това по съразмерен начин. Комисията изтъква по този въпрос, че продължителността на периода, през който кандидатът за събиране на семейството е пребивавал в приемната страна е важен фактор, който се взема предвид в практиката на Европейския съд за правата на човека при преценката на интересите, както и капацитета за прием на страната. Националното законодателство ще трябва при всички положения, както това се признава от *Verfassungsgerichtshof*, Австрия да допусне възможността за подаване на молба за събиране, основана пряко на член 8 от ЕКПЧ, преди изтичането на периода на изчакване.

Съображения на Съда

97. По същият начин както другите обжалвани разпоредби в рамките на настоящия иск, член 8 от Директивата разрешава на държавите-членки да дерогират правилата за събиране на семейството, предвидени в тази директива. Първа алинея на посочения член 8 разрешава на държавите-членки да изискват законно пребиваване най-много две години, преди да може семейството да се събере с кандидата за събиране. Втора алинея на същия член позволява на държавите-членки, на които законодателството взема предвид капацитета на прием, да предвиди период на изчакване най-много три години между молбата за събиране и издаването на разрешението за пребиваване на членовете на семейството.

98. Следователно тази разпоредба няма за цел да възпрепятства всяко събиране на семейството, а да поддържа в полза на държавите-членки ограничено право на преценка, като им позволява да са сигурни, че събирането на семейството ще се извърши при добри условия, след като кандидатът за събиране на семейството е пребивавал в приемащата държава достатъчно дълъг период, предопределящ стабилно установяване на семейството и известна степен на интегриране. Предвид упоменатото по-горе, фактът за една държава-членка, че взема предвид тези елементи и възможността да отлагане на събирането на семейството с две, или в зависимост от случая, с три години, не влизат в противоречие с правото на зачитане на семейния живот, изразено по-специално в член 8 от ЕКПЧ, така както е тълкувано от Европейския съд за правата на човека.

99. Необходимо е обаче да се припомни, както това произтича от член 17 от Директивата, че продължителността на пребиваване в държавата-членка е само един от елементите, които трябва да се вземат предвид от нея при разглеждане на едно заявление и не може да се налага срок на изчакване, без да се вземат под внимание, при особени случаи, всички съществени елементи.

100. Същото се отнася и до критерия за капацитета на прием на държавата-членка, който може да бъде един от елементите, които се вземат предвид при разглеждане на едно заявление, но той не може да се тълкува като позволяващ съществуването на някаква квотна система или на срок на изчакване от три години, налаган без да се държи сметка за отделни обстоятелства на особените случаи. Всъщност анализът на съвкупността от елементи, както е предвиден в член 17 от Директивата, не позволява да се взема предвид единствено този елемент и налага да се извърши реална преценка на капацитета на прием към момента на заявлението.

101. Освен това по време на този анализ, както е отбелязано в точка 63 на настоящото решение, държавите-членки следва да вземат надлежно под внимание висшите интереси на малолетните и непълнолетни деца.

102. Едновременното съществуване на различни положения, според които държавите-членки избират да използват или не възможността за налагане на срок на изчакване от две или от три години, когато съществуващото законодателство в сила към датата на приемане от Директивата взема под внимание техния капацитет на прием, е само израз на трудността при извършване на процедурата по сближаването на законодателствата в област, която дотогава е била в правомощията единствено на държавите-членки. Както признава самият Парламент, Директивата като цяло е важна за хармонизираното прилагане на правото на събиране на семейството. В дадения случай не е видно, че законодателят на Общността е преминал границите, наложени от основните права, като позволява на държавите-членки, които разполагат със, или желаят да приемат специално законодателство, да внесат промени в някои аспекти на правото на събиране на семейството.

103. Следователно не може да се счита, че член 8 от Директивата влиза в противоречие с основното право на зачитане на семейния живот или на задължението да се взема предвид висшия интерес на детето, нито като такъв, нито че той позволява на държавите-членки да действат изрично или по подразбиране по този начин.

104. В последна сметка е необходимо да се констатира, че ако Директивата оставя на държавите-членки право на преценка, то тя е достатъчно широка, за да им позволи да прилагат правилата от Директивата в смисъл, който отговаря на изискванията произтичащи от защитата на основните права (вж. по-специално Решение от 13 юли 1989 г., по дело Wachauf, 5/88, Recueil, стр. 2609, точка 22).

105. В това отношение е необходимо да се припомни, както показва установената съдебна практика, че изискванията, които произтичат от защитата на общите принципи, признати от правната уредба на Общността, между които фигурират основните права, обвързват също държавите-членки, когато прилагат наредбите на Общността, и че след това те носят отговорност в максимална възможна степен за прилагането на тези наредби при условия, в които се зачитат упоменатите по-горе изисквания (вж. Решение от 24 март 1994 г., по дело Bostock, C-2/92, Recueil, стр. I-955, точка 16; Решение от 18

май 2000 г., по дело Rombi и Arkopharma, C-107/97, Recueil, стр. I-3367, точка 65; Решение в този смисъл по упоменатото по-горе дело ERT, точка 43).

106. Прилагането на Директивата се поставя под контрола от националните съдилища, защото както е предвидено в член 18 от упоменатата директива, „държавите-членки гарантират правото на кандидата и/или на членове на неговото семейство да оспорят по законно установения ред решенията, с които е отхвърлено заявлението за събирането на семейство или не е подновено, или е оттеглено разрешението за пребиваване”. Ако те срещнат трудности по тълкуването или във връзка с валидността на тази директива, тези съдилища трябва да се обръщат към Съда с преюдициално запитване по реда, посочен в член 68 ЕС и член 234 ЕС.

107. Що се отнася до държавите-членки, които са обвързани с тези инструменти, е необходимо да се отбележи, че Директивата предвижда в член 3, параграф 4, че не засяга по-благоприятните разпоредби, съдържащи се в Европейската социална харта от 18 октомври 1961 г., в изменената Европейската социална харта от 3 май 1987 г., и в Европейската конвенция за правния статут на мигриращите работници от 24 ноември 1977 г., както и двустранните и многостранни споразумения между Общността или Общността и нейните държави-членки, от една страна, и трети страни, от друга.

108. Като се има предвид, че липсва основателност на иска, не е необходимо да се разглежда въпроса дали обжалваните разпоредби са отделими от останалата част от Директивата.

109. Следва искът да бъде отхвърлен.

По съдебните разноски

110. По смисъла на 69, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна, се осъжда да заплати съдебните разноските, ако е направено такова искане. След като Съветът е направил искане за осъждане на Парламента и последният е загубил делото, то следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски. Съгласно параграф 4, алинея 1 от същия член, Федерална република Германия и Комисията, които са встъпили страни в процеса понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

- 1) Жалбата се отхвърля.**
- 2) Европейският парламент се осъжда да заплати съдебните разноски.**
- 3) Федерална република Германия и Комисията на Европейските общности да понесат направените от тях съдебни разноски.**

Подписи