

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

27 päivänä kesäkuuta 2006 *

Asiassa C-540/03,

jossa on kyse EY 230 artiklaan perustuvasta kumoamiskanteesta, joka on nostettu 22.12.2003,

Euroopan parlamentti, asiamiehinään H. Duintjer Tebbens ja A. Caiola,
prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaa

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään O. Petersen ja M. Simm,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jota tukevat

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. O'Reilly ja C. Ladenburger,
prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

ja

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään A. Tiemann, W.-D. Plessing ja M. Lumma,

väliintulijana,

YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat P. Jann, C.W. A. Timmermans, A. Rosas (esittelevä tuomari) ja K. Schiemann sekä tuomarit J.-P. Puissochet, K. Lenaerts, P. Kūris, E. Juhász, E. Levits ja A. Ó Caoimh,

julkisasiamies: J. Kokott,
kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 28.6.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 8.9.2005 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan parlamentti vaatii kanteellaan yhteisöjen tuomioistuinta kumoamaan oikeudesta perheen yhdistämiseen 22 päivänä syyskuuta 2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EUVL L 251, s. 12; jäljempänä direktiivi) 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan ja 6 kohdan sekä 8 artiklan.
- 2 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi 5.5.2004 antamallaan määräyksellä Euroopan yhteisöjen komission ja Saksan liittotasavallan väliintulijoiksi tukemaan Euroopan unionin neuvoston vaatimuksia.

Direktiivi

- 3 Direktiivissä, joka perustuu EY:n perustamissopimukseen ja erityisesti sen 63 artiklan 3 kohdan a alakohtaan, vahvistetaan edellytykset, joiden täytyessä jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus perheen yhdistämiseen.

- 4 Direktiivin johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Perheen yhdistämistä koskevat toimenpiteet olisi hyväksyttävä perheen suojelua ja perhe-elämän kunnioittamista koskevan velvoitteen mukaisesti, joka on kirjattu useisiin kansainvälisen oikeuden säädöksiin. Tässä direktiivissä kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen 8 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjassa [EYVL 2000, C 364, s. 1; jäljempänä perusoikeusasiakirja] tunnustetut periaatteet.”

- 5 Kyseisen direktiivin 12 perustelukappaleessa täsmennetään seuraavaa:

”Mahdollisuus rajoittaa sellaisia yli 12-vuotiaita lapsia, joiden ensisijainen asuinpaikka ei ole perheenkokoajan luona, koskevaa oikeutta perheen yhdistämiseen on tarkoitettu ilmentämään lasten kykyä kotoutua varhaisessa ikävaiheessa, ja sillä varmistetaan, että he saavat riittävän koulutuksen ja kielitaidon koulussa.”

- 6 Direktiivin 3 artiklassa todetaan, että direktiiviä sovelletaan, kun perheenkokoajalla on jäsenvaltion vähintään yhdeksi vuodeksi myöntämä oleskelulupa ja perustellut mahdollisuudet saada pysyvä oleskeluoikeus, silloin kun perheenkokoajan perheenjäsenet ovat kolmannen maan kansalaisia, heidän oikeudellisesta asemastaan riippumatta.

7 Direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Tämä direktiivi ei estä soveltamasta suotuisampia säännöksiä, jotka sisältyvät:

- a) kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin, joita yhteisö tai yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet kolmansien maiden kanssa;
- b) 18 päivänä lokakuuta 1961 tehtyyn Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan, 3 päivänä toukokuuta 1987 tehtyyn tarkistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan ja 24 päivänä marraskuuta 1977 tehtyyn siirtotyöläisten asemaa koskevaan eurooppalaiseen yleissopimukseen.”

8 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on sallittava tämän direktiivin mukaisesti maahantulo ja maassaoleskelu muun muassa perheen- kokoajan ja hänen aviopuolisonsa alaikäisille lapsille, mukaan luettuina lapset, jotka on adoptoitu, ja perheenkokoajan tai hänen puolisonsa tällaisille lapsille, jos jompikumpi lasten vanhemmista on näiden huoltaja ja lapset ovat hänen huollettavanaan. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan toiseksi viimeisen alakohdan mukaan kyseisessä artiklassa tarkoitettujen alaikäisten lasten on oltava asianomaisen jäsenvaltion lainsäädännössä määriteltä täysi-ikäisyyden rajaa nuorempia ja naimattomia. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltio voi yli 12-vuotiaiden, perheestään erillään maahan saapuvien lasten osalta poikkeuksellisesti tutkia ennen tähän direktiiviin perustuvan maahantulo- ja oleskeluluvan myöntämistä, täyttääkö lapsi tämän direktiivin täytäntöönpanopäivänä jäsenvaltiossa voimassa olevassa lainsäädännössä säädetyn kotoutumisedellytyksen.”

9 Direktiivin 4 artiklan 6 kohdan sanamuoto on seuraava:

”Jäsenvaltiot voivat poikkeuksellisesti vaatia, että alaikäisten lasten perheen yhdistämistä koskevat hakemukset on toimitettava ennen kuin lapsi on täyttänyt viisitoista vuotta, kuten tämän direktiivin täytäntöönpanopäivänä jäsenvaltiossa voimassa olevassa lainsäädännössä määrätään. Jos hakemus tehdään lapsen jo täytettyä viisitoista vuotta, jäsenvaltiot, jotka päättävät soveltaa tätä poikkeusta, sallivat tällaisten lasten maahantulon ja maassaoleskelun muulla kuin perheen yhdistämisen perusteella.”

10 Direktiivin 5 artiklan 5 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan hakemusta käsitellessään ottamaan asianmukaisesti huomioon alaikäisen lapsen edun.

11 Direktiivin 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltio voi vaatia, että perheenkokoaja on asunut laillisesti sen alueella tietyn ajan, jonka pituus voi olla enintään kaksi vuotta, ennen kuin hän voi hakea perheensä yhdistämistä.

Jos jäsenvaltion perheen yhdistämistä koskevassa lainsäädännössä, joka on voimassa tämän direktiivin antamispäivänä, otetaan huomioon jäsenvaltion vastaanottokapasiteetti, kyseinen jäsenvaltio voi poikkeuksellisesti säätää enintään kolmen vuoden odotusajasta perheen yhdistämistä koskevan hakemuksen jättämisen ja perheenjäsenten oleskeluluvan myöntämisen välillä.”

12 Direktiivin 16 artiklassa luetellaan tiettyjä tilanteita, joissa jäsenvaltiot voivat hylätä perheen yhdistämistä varten tehdyn maahantulon ja maassa oleskelua koskevan hakemuksen tai tarvittaessa peruuttaa perheenjäsenen oleskeluluvan tai olla jatkamatta sen voimassaoloa.

13 Direktiivin 17 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Päättyessään hakemuksen hylkäämisestä, oleskeluluvan peruuttamisesta tai uusia jättämisestä taikka perheenkokoajan tai hänen perheenjäsentensä maastapoistamisesta jäsenvaltioiden on otettava asianmukaisesti huomioon asianomaisen henkilön perhesiteiden luonne ja kiinteys ja jäsenvaltiossa oleskelun kesto sekä perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja sosiaaliset siteet kotimaahan.”

14 Direktiivin 18 artiklassa todetaan, että päätös, jolla perheen yhdistämistä koskeva hakemus hylätään tai peruutetaan taikka oleskeluluvan voimassaoloa ei jatketa, on voitava riitauttaa oikeusteitse asianomaisten jäsenvaltioiden määrittelemän menettelyn ja toimivallan mukaisesti.

Kanteen tutkittavaksi ottaminen

Oikeudenkäyntiväite, joka koskee sitä, ettei kannetta tosiasialla ole kohdistettu toimielinten toimeen

15 Säännökset, joiden kumoamista vaaditaan, ovat poikkeuksia, jotka kohdistuvat jäsenvaltioille direktiivillä asetettuihin velvoitteisiin ja joissa jäsenvaltioiden sallitaan

soveltavan sellaisia kansallisia säädöksiä, joissa ei parlamentin mukaan noudateta perusoikeuksia. Parlamentti katsoo kuitenkin, että koska direktiivissä sallitaan tällaiset kansalliset säädökset, direktiivissä itsessään loukataan perusoikeuksia. Parlamentti viittaa tältä osin asiassa C-101/01, Lindqvist, 6.11.2003 annettuun tuomioon (Kok. 2003, s. I-12971, 84 kohta).

16 Neuvosto sitä vastoin korostaa, että direktiivissä jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa, jonka turvin ne voivat pitää voimassa tai antaa perusoikeuksien noudattamisen kanssa yhteensopivia kansallisia säännöksiä. Neuvoston mukaan parlamentti ei osoita, millä tavalla sellaisia mahdollisesti perusoikeuksien vastaisia säännöksiä, joita jäsenvaltiot antavat ja soveltavat, voitaisiin pitää EU 46 artiklan d alakohdassa tarkoitettuna toimielinten toimintana, jota yhteisöjen tuomioistuin voi valvoa perusoikeuksien noudattamisen osalta.

17 Neuvosto ihmettelee joka tapauksessa sitä, miten yhteisöjen tuomioistuin voisi harjoittaa puhtaasti abstraktia laillisuusvalvontaa sellaisiin yhteisön oikeuden säännöksiin nähden, joissa tyydytään viittaamaan kansallisiin säädöksiin, joiden sisältö tai soveltamistapa ei ole tiedossa. Tarve ottaa huomioon konkreettiset olosuhteet ilmenee neuvoston mukaan asiassa C-60/00, Carpenter, 11.7.2002 annetusta tuomiosta (Kok. 2002, s. I-6279) ja edellä mainitussa asiassa Lindqvist annetusta tuomiosta.

18 Komissio katsoo, ettei se valvonta, jota yhteisöjen tuomioistuin harjoittaa yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvien perusoikeuksien noudattamisen osalta, voi rajoittua ainoastaan sellaiseen tapaukseen, jossa jäsenvaltiot veloitetaan direktiivin säännöksellä toteuttamaan tiettyjä, mainittuja perusoikeuksia loukkaavia toimia, vaan sen on ulotuttava myös sellaisiin tapauksiin, joissa direktiivissä nimenomaisesti sallitaan tällaiset toimenpiteet. Jäsenvaltioilta ei nimittäin komission mukaan voida odottaa sitä, että ne itse toteavat, että tietty toimi, joka direktiivin nojalla on sallittu,

on perusoikeuksien vastainen. Komissio toteaa näin ollen, ettei yhteisöjen tuomioistuimen harjoittamaa valvontaa voida sivuuttaa sillä perusteella, että direktiivin riidanalaisissa säännöksissä tyydytään viittaamaan kansallisiin säädöksiin.

- 19 Komissio kuitenkin korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen on kumottava kanteen kohteena olevien säännösten kaltaisia säännöksiä ainoastaan, jos sen on mahdotonta tulkita niitä perusoikeuksien kannalta yhteensopivalla tavalla. Jos riidanalaisessa säännöksessä tavanomaiset tulkintasäännöt huomioon ottaen jätetään harkintavaltaa, yhteisöjen tuomioistuimen on pikemminkin täsmennettävä, miten kyseisiä säännöksiä voidaan tulkita siten, että perusoikeuksia noudatetaan.
- 20 Parlamentti vastaa tähän, että se, että yhteisöjen tuomioistuin komission ehdottamalla tavalla tulkitsisi direktiiviä ennakkollisesti, vastaisi sellaisen ennaltaehkäisevän oikeussuojakeinon käyttöönottoa, joka merkitsisi puuttumista yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 21 Kuten julkisasiamies on tehnyt ratkaisuehdotuksensa 43–45 kohdassa, tätä kysymystä on aihetta tarkastella kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten näkökulmasta. Neuvosto riitauttaa sen, että kanteen kohteena olisi toimielinten toimi, ja väittää, että perusoikeuksia voidaan tapauksesta riippuen loukata pelkästään soveltamalla sellaisia kansallisia säännöksiä, jotka on pidetty voimassa tai annettu direktiivin nojalla.
- 22 Tältä osin on todettava, että se, että kanteen kohteena olevissa direktiivin säännöksissä jäsenvaltioille myönnetään tietty harkintavalta ja sallitaan niiden tietyissä tilanteissa soveltavan kansallista lainsäädäntöä, joka poikkeaa direktiivissä säädetyistä lähtökohtaisista säännöistä, ei merkitse sitä, ettei kyseisiin säännöksiin sovelleta EY 230 artiklassa määrättyä yhteisöjen tuomioistuimen harjoittamaa laillisuusvalvontaa.

- 23 Lisäksi on todettava, että yhteisön säädökseen sisältyvä säännös voi sellaisenaan olla ristiriidassa perusoikeuksien kanssa, jos siinä asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus antaa tai pitää voimassa perusoikeuksien kanssa ristiriidassa olevia kansallisia lakeja tai sallitaan tämä nimenomaisesti tai implisiittisesti.
- 24 Näistä seikoista seuraa, että tutkittavaksi ottamatta jättämistä koskeva oikeudenkäyntiväite, joka perustuu siihen, ettei kannetta tosiasiallisesti ole kohdistettu toimielinten toimeen, on hylättävä.

Niiden säännösten erotettavuus, joiden kumoamista vaaditaan

- 25 Saksan liittotasavalta korostaa aluksi sitä merkitystä, joka sille on direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisellä alakohdalla, johon sisältyy yksi sellaisen kompromissin keskeisistä seikoista, joka mahdollisti kyseisen, yksimielistä äänestystulosta edellyttäneen direktiivin antamisen. Saksan liittotasavalta muistuttaa, että säädöksen osittainen kumoaminen on mahdollista vain siinä tapauksessa, että säädös koostuu useista toisistaan erotettavissa olevista osista ja että ainoastaan yhtä tällaisista osista on pidettävä lainvastaisena yhteisön oikeuden rikkomisen perusteella. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole mahdollista erottaa direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa säädettyä perheenyhdistämistä koskevaa sääntöä direktiivin muista osista. Mahdollinen osittaista kumoamista merkitsevä tuomio merkitsisi Saksan liittotasavallan mukaan puuttumista yhteisön lainsäätäjän toimivaltaan, joten kyseisen jäsenvaltion mukaan ainoastaan koko direktiivin kumoaminen on mahdollista.
- 26 Parlamentti riitauttaa näkemyksen siitä, ettei direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeistä alakohtaa voida erottaa kyseisestä direktiivistä ainoastaan sen takia, että sen sanamuoto perustuu direktiivin antamisen mahdollistaneeseen poliittiseen kompromissiin. Kyseisen toimielimen mukaan merkitystä on ainoastaan sillä, onko direktiivin osan erottaminen oikeudellisesti mahdollista. Koska kanteessa tarkoitetut

säännökset ovat poikkeuksia direktiivissä säädettyihin yleisiin sääntöihin nähden, ensiksi mainittujen säännösten kumoamisella ei parlamentin mukaan asetettaisi kyseenalaiseksi direktiivin – jonka merkityksen perheenyhdistämisoikeuden täytäntöönpanon kannalta parlamentti tunnustaa – yleistä rakennetta tai sen tehokkuutta kokonaisuudessaan.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 27 Kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, yhteisön toimen osittainen kumoaminen on mahdollista vain silloin, kun ne osat, joiden kumoamista on vaadittu, ovat sellaisia, että ne voidaan erottaa toimen muista osista (ks. mm. asia C-29/99, komissio v. neuvosto, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11221, 45 ja 46 kohta; asia C-378/00, komissio v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 21.1.2003, Kok. 2003, s. I-937, 29 kohta; asia C-239/01, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok. 2003, s. I-10333, 33 kohta; asia C-244/03, Ranska v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 24.5.2005, Kok. 2005, s. I-4021, 12 kohta ja asia C-36/04, Espanja v. neuvosto, tuomio 30.3.2006, Kok. 2006, s. I-2981 9 kohta).
- 28 Yhteisöjen tuomioistuin on myös toistuvasti todennut, ettei tämä erotettavuutta koskeva edellytys täyty, jos toimen osittaisella kumoamisella muutetaan sen pääsisältöä (yhdistetyt asiat C-68/94 ja C-30/95, Ranska ym. v. komissio, tuomio 31.3.1998, Kok. 1998, s. I-1375, 257 kohta; em. asia komissio v. neuvosto, tuomion 46 kohta; em. asia Saksa v. komissio, tuomion 34 kohta; em. asia Ranska v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 13 kohta ja em. asia Espanja v. neuvosto, tuomion 13 kohta).
- 29 Käsiteltävänä olevassa asiassa sen tarkistaminen, ovatko ne säännökset, joiden kumoamista on vaadittu, erotettavissa direktiivin muista osista, edellyttää asian aineellisen puolen eli mainittujen säännösten ulottuvuuden tutkimista, jotta voidaan arvioida, merkitsisikö niiden kumoaminen direktiivin hengen ja pääsisällön muuttamista.

Kanteen käsittely

Ne oikeusnormit, joihin nähden direktiivin lainmukaisuutta voidaan valvoa

- 30 Parlamentti väittää, että kanteen kohteena olevat säännökset ovat ristiriidassa perusoikeuksien kanssa ja erityisesti perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden ja syrjimättömyyttä koskevan oikeuden kanssa, sellaisina kuin nämä perusoikeudet taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa yleissopimuksessa (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) ja sellaisina kuin ne yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina ilmenevät Euroopan unionin jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä; näitä oikeuksia Euroopan unionin on kunnioitettava EU 6 artiklan 2 kohdan nojalla, johon puolestaan viitataan EU 46 artiklan d alakohdassa toimielinten toiminnan osalta.
- 31 Parlamentti vetoaa ensinnäkin perhe-elämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen, joka sisältyy Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan ja jonka yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut koskevan myös oikeutta perheenyhdistämiseen (em. asia Carpenter, tuomion 42 kohta ja asia C-109/01, Akrich, tuomio 23.9.2003, Kok. 2003, s. I-9607, 59 kohta). Sama periaate on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa; tämän perusoikeuskirjan osalta parlamentti korostaa, että se sisältää luettelon olemassa olevista perusoikeuksista ja että vaikka sillä ei ole sitovaa oikeusvaikutusta, se on kuitenkin hyödyllinen lähde Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten tulkitsemiseksi. Parlamentti viittaa myös perusoikeuskirjan 24 artiklaan, joka koskee lapsen oikeuksia ja jonka 2 kohdassa todetaan, että ”kaikissa lasta koskevista viranomaisten tai yksityisten laitosten toiminnoissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu”, ja jonka 3 kohdassa todetaan, että ”jokaisella lapsella on oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempansa säännöllisesti, jollei se ole lapsen edun vastaista”.
- 32 Parlamentti vetoaa toiseksi asianomaisten henkilöiden ikään perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaan periaatteeseen, joka on otettu huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklassa ja jota perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohta nimenomaisesti koskee.

33 Parlamentti viittaa tältä osiin useisiin Yhdistyneiden Kansakuntien puitteissa tehtyjen yleissopimusten, eli 19.12.1966 tehdyn ja 23.3.1976 voimaan tulleen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen, 20.11.1989 tehdyn ja 2.9.1990 voimaan tulleen lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen ja 18.12.1990 tehdyn ja 1.7.2003 voimaan tulleen siirtotyöläisten ja heidän perheidensä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen määräyksiin sekä Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 20.11.1959 hyväksymään lapsen oikeuksien julistukseen (päättöslauselma 1386(XIV)). Parlamentti muistuttaa myös Euroopan neuvoston ministerikomitean 22.11.1994 jäsenvaltioille osoittamasta suosituksesta nro R (94) 14, joka koskee johdonmukaista ja lähennettyä perhepolitiikkaa, ja mainitun komitean 15.12.1999 jäsenvaltioille osoittamasta suosituksesta nro R (99) 23, joka koskee pakolaisten ja muiden kansainvälisen suojelun tarpeessa olevien henkilöiden perheiden yhdistämistä. Parlamentti vetoaa lopuksi useisiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden perustuslakeihin.

34 Neuvosto toteaa, ettei Euroopan yhteisö ole sopimuspuolena niissä kansainvälisen oikeuden asiakirjoissa, joihin parlamentti vetoaa. Kyseisissä oikeusnormeissa edellytetään neuvoston mukaan joka tapauksessa ainoastaan sitä, että lasten etuja kunnioitetaan ja että ne otetaan huomioon, mutta niissä ei määrätä minkäänlaisesta perheenyhdistämistä koskevasta ehdottomasta oikeudesta. Neuvosto toteaa lisäksi, ettei sen mukaan ole aihetta tarkastella kannetta perusoikeuskirjan kannalta, koska perusoikeuskirja ei ole yhteisön oikeuden lähde.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Perusoikeudet ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuin valvoo. Yhteisöjen tuomioistuin tukeutuu tältä osin jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja kansainvälisiin ihmisoikeuksia koskeviin asiakirjoihin, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tässä yhteydessä erityinen

merkitys (ks. mm. asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991, Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 41 kohta; 28.3.1996 annettu lausunto 2/94, Kok. 1996, s. I-1759, 33 kohta; asia C-274/99 P, Connolly v. komissio, tuomio 6.3.2001, Kok. 2001, s. I-1611, 37 kohta; asia C-94/00, Roquette Frères, tuomio 22.10.2002, Kok. 2002, s. I-9011, 25 kohta; asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003, Kok. 2003, s. I-5659, 71 kohta ja asia C-36/02, Omega, tuomio 14.10.2004, Kok. 2004, s. I-9609, 33 kohta).

36 EU 6 artiklan 2 kohdassa määrätään lisäksi, että ”unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan [Euroopan ihmisoikeussopimuksessa] ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä”.

37 Yhteisöjen tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus todeta, että kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus kuuluu niihin ihmis-oikeuksien suojaamista koskeviin kansainvälisiin asiakirjoihin, jotka yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon soveltaessaan yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita (ks. mm. asia 374/87, Orkem v. komissio, tuomio 18.10.1989, Kok. 1989, s. 3283, Kok. Ep. X, s. 231, 31 kohta; yhdistetyt asiat C-297/88 ja C-197/89, Dzodzi, tuomio 18.10.1990, Kok. 1990, I-3763, Kok. Ep. X, s. 555, 68 kohta ja asia C-249/96, Grant, tuomio 17.2.1998, Kok. 1998, s. I-621, 44 kohta). Tämä koskee myös edellä mainittua lapsen oikeuksia koskevaa yleissopimusta, joka, kuten ensiksi mainittu yleis-sopimuskin, sitoo jokaista jäsenvaltiota.

38 Perusoikeuskirjan ovat puolestaan parlamentti, neuvosto ja komissio julistaneet juhlallisesti Nizzassa 7.12.2000. Vaikka kyseinen perusoikeuskirja ei olekaan sitova oikeudellinen asiakirja, yhteisön lainsäätäjä on kuitenkin halunnut tunnustaa sen merkityksen toteamalla direktiivin toisessa perustelukappaleessa, että direktiivissä otetaan huomioon paitsi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetut periaatteet. Lisäksi on todettava, että kuten perusoikeuskirjan johdanto-osasta ilmenee, sen pääasiallisena tarkoituk-sena on vahvistaa ”oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, Euroopan unionista tehtyyn

sopimukseen ja yhteisöjen perustamissopimukseen, [Euroopan ihmisoikeussopimukseen], yhteisön ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaaliin peruskirjoihin sekä – – yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön”.

- 39 Muiden parlamentin mainitsemien kansainvälisten asiakirjojen osalta on – lukuun ottamatta Euroopan sosiaalista peruskirjaa, jota käsitellään tämän tuomion 107 kohdassa – todettava, ettei missään tapauksessa voida katsoa, että ne sisältäisivät määräyksiä, joilla suojeltaisiin lasten oikeuksia enemmän kuin jo käsiteltyjen asiakirjojen määräyksillä.

Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeinen alakohta

- 40 Parlamentti väittää, etteivät direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan perustelut, jotka ovat direktiivin 12 perustelukappaleessa, ole vakuuttavia ja että yhteisön lainsäätäjä on sekoittanut keskenään kotoutumisedellytyksen ja kotouttamista koskevan tavoitteen käsitteet. Parlamentti toteaa, että koska yksi tärkeimmistä keinoista alaikäisen lapsen kotouttamisen onnistumiseksi on hänen yhdistäminen perheeseensä, on epäasianmukaista edellyttää kotoutumista koskevan edellytyksen täyttämistä ennen kuin lapsi, joka on perheenkokoajan perheenjäsen, tulee hänen luoksensa. Tämä tekisi perheenyhdistämisen toteuttamiskelvottomaksi ja merkitsisi kyseisen oikeuden kieltämistä.
- 41 Parlamentti väittää myös, että koska kotoutumisen käsitettä ei ole määritelty direktiivissä, jäsenvaltioille on näin ollen annettu lupa rajoittaa tuntuvasti oikeutta perheenyhdistämiseen.
- 42 Parlamentin mukaan mainittua oikeutta suojataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tulkinnut sitä, eikä kansallisessa lainsäädännössä säädetty kotoutumisedellytys lukeudu sellaisiin

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleessa määrättyjen kaltaisiin oikeutettuihin päämääriin, joilla voidaan perustella puuttuminen kyseisen oikeuden käyttämiseen ja jotka ovat kansallinen ja yleinen turvallisuus tai maan taloudellisen hyvinvointi, epäjärjestyksen ja rikollisuuden estäminen, terveyden tai moraalin suojaaminen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen. Kaiken puuttumisen kyseiseen oikeuteen on parlamentin mukaan oltava kuitenkin perusteltua ja oikeasuhteista. Parlamentti huomauttaa, ettei direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa kuitenkaan edellytetä minkäänlaista kyseessä olevien intressien välistä punnintaa.

43 Direktiivi on parlamentin mukaan sitä paitsi ristiriitainen, koska siinä ei säädetä minkäänlaisesta kotoutumisedellytykseen perustuvasta rajoituksesta perheenkokoajan puolison osalta.

44 Direktiivillä luodaan parlamentin mukaan lisäksi yksinomaan lapsen ikään perustuvaa syrjintää, jota ei voida perustella objektiivisesti ja joka on Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan vastaista. Parlamentti toteaa, että tavoitteessa, joka liittyy siihen, että vanhempia kannustetaan tuomaan lapset kotoutumismaahan ennen 12 vuoden ikää, ei oteta huomioon sellaisia taloudellisia ja sosiaalisia pakottavia tekijöitä, jotka pitkänkin ajanjakson ajan estävät perhettä ottamasta lasta luokseen. Kotouttamista koskeva tavoite olisi parlamentin mukaan sitä paitsi saavutettavissa vähemmän radikaaleillakin keinoilla, kuten alaikäisen kotouttamiseen tähtäävillä sellaisilla toimenpiteillä, jotka toteutetaan sen jälkeen, kun hänen on annettu tulla vastaanottavaan jäsenvaltioon.

45 Parlamentti korostaa lopuksi, että standstill-lauseke on vähemmän tiukka kuin tavanomaiset standstill-lausekkeet, koska kansallisen lainsäädännön on oltava olemassa vasta direktiivin täytäntöönpanopäivänä. Jäsenvaltioille jätetty liikkumavara on parlamentin mukaan ristiriidassa direktiivin tarkoituksen kanssa, joka on perheenyhdistämisoikeuden käyttämistä koskevien yhteisten kriteerien säätäminen.

46 Neuvosto väittää Saksan hallituksen ja komission tukemana, että perhe-elämän kunnioittamista koskeva oikeus ei sellaisenaan merkitse oikeutta perheenyhdistä-

miseen. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on riittävä, että perhe-elämä on mahdollista esimerkiksi alkuperävaltiossa.

- 47 Neuvosto korostaa lisäksi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on oikeuskäytännössään myös katsonut, että tapauksia, joissa perheen yhdistäminen on maahanmuuttopolitiikan mukaisesti evätty, on voitu perustella ainakin yhdellä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleessa luetelluista päämääristä. Neuvoston mukaan tällainen epääminen voidaan perustella direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan tavoitteella eli alaikäisten maahanmuuttajien tehokkaalla kotouttamisella siten, että erillään olevia maahanmuuttajaperheitä kannustetaan tuomaan alaikäiset lapsensa vastaanottavaan jäsenvaltioon ennen 12 vuoden ikää.
- 48 Neuvosto toteaa, että 12 vuoden ikää koskeva valinta ei ole mielivaltainen vaan perusteltu sillä, että ennen kyseistä ikää lapset ovat kehitysvaiheessa, joka on tärkeä heidän yhteiskuntaan kotoutumista koskevan kykynsä kannalta. Nimenomaan tämä pyritään ilmaisemaan direktiivin 12 perustelukappaleessa. Neuvosto toteaa tältä osin, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on todennut, ettei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaa ole rikottu sellaisissa asioissa, jotka koskevat 12 vuotta nuorempien alaikäisten yhdistämistä heidän perheisiinsä.
- 49 Neuvoston mukaan kotoutumisedellytystä on perusteltua soveltaa 12 vuotta vanhempiin lapsiin mutta ei perheenkokoajan puolisoon sillä perusteella, että lapset tulevat pääsääntöisesti viettämään vastaanottavassa jäsenvaltiossa suuremman osan elämästään kuin heidän vanhempansa.
- 50 Neuvosto korostaa, ettei direktiivillä vaikuteta tietyssä yksittäisessä tapauksessa esiintyvien yksilökohtaisten ja kollektiivisten intressien punninnan tulokseen, ja muistuttaa, että jäsenvaltiot veloitetaan kyseisen direktiivin 17 artiklassa ja 5 artiklan 5 kohdassa ottamaan huomioon Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa suojatut intressit.

- 51 Neuvosto väittää myös, ettei direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa olevalla standstill-lausekkeella aseteta kyseenalaiseksi kyseisen säännöksen lainmukaisuutta. Viittaus, joka koskee direktiivin ”täytäntöönpanopäivää”, on yhteisön lainsäätäjän tekemä oikeutettu poliittinen valinta, jonka syynä oli se, että tietty jäsenvaltio, joka tahtoi vedota kyseiseen poikkeukseen, ei ollut saattanut kyseisiin kansallisiin sääntöihin liittyvää lainsäädäntömenettelyä päätökseen. Oli mielekkäämpää valita se kriteeri, johon lopulta päädyttiin, kuin odottaa mainitun lainsäädäntömenettelyn päättymistä ennen direktiivin antamista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 52 Aluksi on huomautettava, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa tarkoitettu perhe-elämän kunnioittamista koskeva oikeus kuuluu perusoikeuksiin, joita yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suojataan yhteisön oikeusjärjestyksessä (em. asia Carpenter, tuomion 41 kohta ja em. asia Akrich, tuomion 58 ja 59 kohta). Tämä henkilön oikeus asua lähiomaistensa kanssa merkitsee jäsenvaltioille sellaisia velvollisuuksia, jotka voivat tarkoittaa pidättymistä silloin, kun jäsenvaltio voi olla velvollinen olemaan karkottamatta tiettyä henkilöä, tai toimimista silloin, kun jäsenvaltio on velvollinen sallimaan tietyn henkilön maahantulon alueelleen ja oleskelun siellä.
- 53 Yhteisöjen tuomioistuin on näin ollen todennut, että vaikka Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ei sellaisenaan taatakaan ulkomaalaisen oikeutta saapua tietyn maan alueelle tai oleskella siellä, henkilön karkottamisella maasta, jossa hänen lähiomaisensa elävät, saatetaan puuttua perhe-elämän kunnioittamista koskevaan oikeuteen, sellaisena kuin tätä oikeutta suojataan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleella (em. asia Carpenter, tuomion 42 kohta ja em. asia Akrich, tuomion 59 kohta).
- 54 Lisäksi on todettava, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tehnyt asiassa Sen vastaan Alankomaat 21.12.2001 antamansa tuomion 31 kohdassa, että ”[Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 8 artikla voi sisältää sellaisia toimimisvelvollisuuksia, jotka

liittyvät erottamattomasti perhe-elämän tosiasialliseen 'kunnioittamiseen'. Tällaisiin velvollisuuksiin sovellettavat periaatteet ovat verrattavissa niihin periaatteisiin, jotka koskevat pidättymisvelvollisuuksia. Molemmissa tapauksissa on otettava huomioon oikeudenmukainen tasapaino, joka on luotava yksilön ja koko yhteiskunnan keskenään kilpailevien intressien välille; vastaavasti molemmissa tilanteissa valtiolla on käytettävissään tiettyä harkintavaltaa (asia Gül [v. Sveitsi, tuomio 19.2.1996, Recueil des arrêts et décisions, 1996-I], s. 174, 38 kohta ja Ahmut [v. Alankomaat, tuomio 28.11.1996, Recueil des arrêts et décisions, 1996-VI, s. 2030], 63 kohta)".

- 55 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin palautti edellä mainitussa asiassa Sen vastaan Alankomaat antamansa tuomion 36 kohdassa mieliin perheenyhdistämisen osalta sovellettavat periaatteet, sellaisina kuin ne oli lueteltu edellä mainitussa asiassa Gül vastaan Sveitsi annetun tuomion 38 kohdassa ja edellä mainitussa asiassa Ahmut vastaan Alankomaat annetun tuomion 67 kohdassa, seuraavasti:

"a) Se, kuinka pitkälle valtio on velvollinen sallimaan maahanmuuttajien omaisten maahantulon alueelleen, riippuu asianomaisten henkilöiden tilanteesta ja yleisestä edusta.

b) Hyvin vakiintuneen kansainvälisen oikeuden periaatteen mukaan valtioilla on, ellei niille niiden tekemistä sopimuksista aiheutuvista velvollisuuksista muuta johdu, oikeus valvoa sellaisten henkilöiden maahantuloa alueelleen, jotka eivät ole niiden kansalaisia.

c) Maahanmuuton osalta 8 artiklaa ei voida tulkita siten, että se sisältäisi jäsenvaltioihin kohdistuvan yleisen velvollisuuden kunnioittaa sellaisia valintoja, joita avioparit ovat tehneet yhteisen asuinpaikkansa osalta, ja sallia perheen- yhdistämisen alueellaan."

- 56 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on täsmentänyt, että se ottaa arvioinnissaan huomioon asianomaisten lasten iän, heidän tilanteensa alkuperävaltiossaan ja heidän riippuvuutensa asteen heidän vanhempinsa nähden (em. asia Sen v. Alankomaat, tuomion 37 kohta; ks. myös asia Rodrigues da Silva, tuomio 31.1.2006, 39 kohta).
- 57 Myös lapsen oikeuksia koskevassa yleissopimuksessa tunnustetaan perhe-elämän kunnioittamista koskeva periaate. Yleissopimus perustuu sen hyväksymiselle, että lapsen tulisi persoonallisuutensa täysipainoisen ja sopusointuisen kehityksen vuoksi kasvaa perheessä, mikä todetaan kyseisen yleissopimuksen kuudennessa perustelukappaleessa. Kyseisen yleissopimuksen 9 artiklan 1 kappaleessa määrätään näin ollen, että sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti, ja 10 artiklan 1 kappaleen mukaan kyseisestä velvollisuudesta seuraa, että lapsen tai hänen vanhempiensa hakemukset, jotka koskevat sopimusvaltioon maahantuloa tai sieltä lähtemistä perheen jälleenyhdistämiseksi, on käsiteltävä myönteisesti, humanisti ja kiireellisesti.
- 58 Perusoikeuskirjan 7 artiklassa tunnustetaan sama, yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskeva oikeus. Tätä määräystä on luettava yhdessä mainitun perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa todetun, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa ja ottaen huomioon 24 artiklan 3 kohdassa ilmaistu lapsen tarve ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti.
- 59 Mainituissa eri asiakirjoissa korostetaan sitä merkitystä, joka perhe-elämällä on lapselle, ja suositellaan valtioiden ottavan huomioon lapsen edun, mutta niissä ei luoda perheenjäsenten subjektiivista oikeutta saada lupaa saapua tietyn valtion alueelle, eikä niitä voida tulkita siten, että niillä evättäisiin valtioilta tietty harkintavalta, kun ne tutkivat perheenyhdistämistä koskevia hakemuksia.

- 60 Direktiivin 4 artiklan 1 kohta menee pitemmälle kuin edellä mainitut määräykset, ja siinä asetetaan jäsenvaltioille täsmällisiä toimimisvelvollisuuksia, jotka vastaavat selvästi määriteltyjä subjektiivisia oikeuksia, koska kyseisessä säännöksessä jäsenvaltiot veloitetaan direktiivissä määritetyissä tapauksissa sallimaan perheenkokoajan tiettyjen perheenjäsenten perheenyhdistäminen ilman, että ne voisivat käyttää harkintavaltansa.
- 61 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan osalta on todettava, että tietyissä tiukasti määritellyissä tilanteissa eli silloin, kun 12 vuotta vanhempi lapsi saapuu maahan muusta perheestä erillään, kyseinen säännös vaikuttaa siten, että jäsenvaltiot säilyttävät osittain harkintavaltansa, ja mahdollistaa sen, että ennen kuin ne direktiivin nojalla sallivat lapsen maahantulon ja oleskelun, ne voivat tutkia, täyttääkö lapsi sellaisen kotoutumisedellytyksen, josta on säädetty direktiivin täytäntöönpanopäivänä voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä.
- 62 Näin ollen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan ei voida katsoa olevan ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa. Kyseisellä säännöksellä nimittäin säilytetään sellaisen direktiivin osalta, jolla jäsenvaltioille asetetaan täsmällisiä toimimisvelvollisuuksia, tietty rajallinen harkintavaltalta, joka ei eroa siitä harkintavallasta, jonka Euroopan ihmisoikeustuomioistuim on kyseistä oikeutta koskevassa oikeuskäytännössään tunnustanut niillä olevan silloin, kun ne kussakin tosiasiallisessa tilanteessa toteuttavat esillä olevien intressien välisen punninnan.
- 63 Lisäksi on todettava, että kuten direktiivin 5 artiklan 5 kohdassa säädetään, jäsenvaltioiden on kyseisen intressipunninnan yhteydessä otettava asianmukaisesti huomioon alaikäisen lapsen etu.
- 64 Huomioon on otettava myös direktiivin 17 artikla, jossa jäsenvaltiot veloitetaan ottamaan asianmukaisesti huomioon asianomaisen henkilön perhesiteiden luonne ja kiinteys ja jäsenvaltiossa oleskelun kesto sekä perheeseen liittyvät, kulttuuriset ja

sosiaaliset siteet kotimaahan. Kuten tämän tuomion 56 kohdasta ilmenee, tällaiset kriteerit vastaavat niitä kriteereitä, joita Euroopan ihmisoikeustuomioistuin käyttää tarkistaessaan, onko jäsenvaltio, joka on hylännyt perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen, punninnut asianmukaisesti esillä olevia intressejä.

- ⁶⁵ Lopuksi on todettava, että myös lapsen ikä ja se, että hän saapuu maahan erillään perheestään, ovat seikkoja, jotka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ottaa huomioon, koska kyseinen tuomioistuin ottaa huomioon paitsi ne siteet, joita lapsella on perheenjäseniinsä alkuperävaltiossa, myös ne siteet, joita hänellä on kyseisen maan kulttuuriseen ja kielelliseen ympäristöön (ks. mm. em. asia Ahmet v. Alankomaat, tuomion 69 kohta ja em. asia Gül v. Sveitsi, tuomion 42 kohta).
- ⁶⁶ Kotoutumisedellytyksen osalta ei puolestaan voida katsoa, että se olisi sellaisenaan ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ilmaistun, perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa. Kuten edellä on todettu, kyseistä oikeutta ei voida tulkita siten, että se sisältäisi välttämättä jäsenvaltiolle kuuluvan velvollisuuden sallia perheenyhdistäminen alueellaan, ja direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisellä alakohdalla ainoastaan säilytetään jäsenvaltion harkintavalta, kun siinä rajoitetaan harkintavalta koskemaan kansallisessa lainsäädännössä määritetyn kriteerin tutkimista, jolloin jäsenvaltion on noudatettava muun muassa direktiivin 5 artiklan 5 kohdassa ja 17 artiklassa ilmaistuja periaatteita. Kotouttamista koskeva tarve voi joka tapauksessa kuulua useiden Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettujen oikeutettujen päämäärien alaan.
- ⁶⁷ Toisin kuin parlamentti väittää, yhteisön lainsäätäjä ei ole sekoittanut keskenään direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitettua kotoutumisedellytystä ja alaikäisten kotouttamista koskevaa tavoitetta, joka parlamentin mukaan on saavutettavissa sellaisin keinoin kuin toimenpitein, jotka helpottavat alaikäisten kotoutumista sen jälkeen, kun he ovat tulleet maahan. Kyse on nimittäin kahdesta eri seikasta. Kuten direktiivin 12 perustelukappaleesta ilmenee, mahdollisuus rajoittaa sellaisia yli 12-vuotiaita lapsia, joiden ensisijainen asuinpaikka ei ole

perheenkokoajan luona, koskevaa oikeutta perheenyhdistämiseen on tarkoitettu ilmentämään lasten kykyä kotoutua varhaisessa ikävaiheessa, ja sillä varmistetaan, että he saavat riittävän koulutuksen ja kielitaidon koulussa.

- 68 Yhteisön lainsäätäjä on näin ollen katsonut, että 12 vuoden iän jälkeen kotouttamista koskevaa tavoitetta ei välttämättä saavuteta yhtä helposti, ja se on näin ollen säätänyt jäsenvaltion mahdollisuudesta ottaa huomioon tietty kotoutumista koskeva vähimmäiskapasiteetti silloin, kun jäsenvaltio tekee maahantuloa ja siellä oleskelua koskevan päätöksen kyseisen direktiivin nojalla.
- 69 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitettu kotoutumisedellytys voidaan näin ollen ottaa huomioon tutkittaessa perheenyhdistämistä koskevaa hakemusta, eikä yhteisön lainsäätäjä ole toiminut ristiriitaisesti salliessaan sen, että jäsenvaltiot voivat kyseisessä säännöksessä säädetyissä erityisissä tilanteissa tutkia hakemusta kyseisen edellytyksen kannalta sellaisen direktiivin osalta, jonka – kuten direktiivin neljännessä perustelukappaleesta ilmenee – yleisenä tavoitteena on helpottaa kolmansien maiden kansalaisten kotoutumista jäsenvaltioissa mahdollistamalla perhe-elämä perheenyhdistämisen ansiosta.
- 70 Sitä, ettei kotoutumisen käsitettä ole määritelty, ei voida tulkita siten, että se merkitsisi jäsenvaltioille myönnettyä lupaa käyttää kyseistä käsitettä tavalla, joka olisi ristiriidassa yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden kanssa ja erityisesti perusoikeuksien kanssa. Sellaiset jäsenvaltiot, jotka haluavat turvautua kyseiseen poikkeukseen, eivät nimittäin voi soveltaa määrittelemätöntä kotoutumisen käsitettä, vaan niiden on sovellettava sellaista kotoutumisedellytystä, josta direktiivin täytäntöönpanopäivänä oli säädetty niiden lainsäädännössä, kun ne tutkivat yli 12-vuotiaan, perheestään erillään maahan saapuvan lapsen erityistä tilannetta.
- 71 Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeistä alakohtaa ei näin ollen voida tulkita siten, että siinä sallittaisiin jäsenvaltioiden nimenomaisesti tai implisiittisesti antavan sellaisia täytäntöönpanosäännöksiä, jotka olisivat ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa.

- 72 Parlamentti ei ole osoittanut, millä tavalla direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisessä alakohdassa oleva standstill-lauseke olisi ylemmänasteisen oikeusnormin vastainen. Koska yhteisön lainsäätäjä ei ole loukannut perhe-elämän kunnioittamista koskevaa oikeutta silloin, kun se on sallinut sen, että jäsenvaltiot voivat tietyissä tilanteissa ottaa huomioon kotoutumisedellytyksen, se saattoi myös vahvistaa kyseistä lupaa koskevia rajoituksia. Näin ollen on merkityksetöntä, että sen lainsäädännön, jossa täsmennetään se kotoutumisedellytys, joka on mahdollista ottaa huomioon, on pitänyt olla olemassa vasta direktiivin täytäntöönpanopäivänä eikä direktiivin voimaantulo- tai antamispäivänä.
- 73 Ei myöskään voida todeta, ettei yhteisön lainsäätäjä olisi kiinnittänyt tarpeeksi huomiota lasten etuun. Direktiivin 4 artiklan 1 kohdan sisältö nimittäin osoittaa, että lapsen etu on ollut ensisijainen näkökohta kyseistä säännöstä annettaessa, eikä voida havaita, että kyseisen säännöksen viimeisessä alakohdassa ei oteta lapsen etua riittävästi huomioon tai sallitaan sellaisten jäsenvaltioiden, jotka päättävät ottaa huomioon kotoutumisedellytyksen, jättävän ottamatta lapsen etua huomioon. Kuten tämän tuomion 63 kohdassa on todettu, direktiivin 5 artiklan 5 kohdassa päinvastoin asetetaan jäsenvaltioille velvollisuus ottaa alaikäisen lapsen etu asianmukaisesti huomioon.
- 74 Tältä osin on todettava, ettei 12 vuoden ikää koskeva valinta ole sellainen edellytys, jolla loukattaisiin ikään perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta, koska kyse on edellytyksestä, joka vastaa alaikäisen lapsen sellaista elämänvaihetta, jolloin tämä on jo elänyt suhteellisen pitkän ajan kolmannessa maassa ilman perheenjäseniään, joten kotoutuminen toiseen ympäristöön on omiaan tuottamaan enemmän vaikeuksia.
- 75 Myöskään sitä, ettei puolisoa ja yli 12-vuotiaista lasta kohdella samalla tavalla, ei voida pitää alaikäiseen lapseen tältä osin kohdistuvana perusteettomana syrjintänä. Avioliiton varsinainen tarkoitus on nimittäin luoda puolisojen välinen kestävä

elämänkumppanuus, kun taas yli 12-vuotias lapsi ei enää välttämättä jää pitkäksi aikaa vanhempiensa luokse. Näin ollen oli perusteltua, että yhteisön lainsäätäjät otti huomioon kyseiset toisistaan poikkeavat tilanteet, ja se saattoi näin ollen toimimatta ristiriitaisesti antaa kyseisiä tilanteita koskevat toisistaan poikkeavat säännökset.

- 76 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, ettei voida katsoa, että direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeinen alakohta olisi ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden tai ikään perustuvan syrjinnän kiellon koskevan periaatteen kanssa sellaisenaan tai siksi, että siinä sallittaisiin nimenomaisesti tai implisiittisesti jäsenvaltioiden toimivan niiden kanssa ristiriitaisella tavalla.

Direktiivin 4 artiklan 6 kohta

- 77 Parlamentti väittää samankaltaisin perustein, joihin se vetosi direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan tutkimisen osalta, että direktiivin 4 artiklan 6 kohta, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat säätää, että alaikäisten lasten perheen yhdistämistä koskevat hakemukset on tehtävä ennen kuin lapset täyttävät 15 vuotta, merkitsee myös perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden ja ikään perustuvan syrjinnän kiellon loukkaamista. Parlamentti toteaa myös, että jäsenvaltioilla säilyy vapaus antaa uusia rajoittavia poikkeussäännöksiä direktiivin täytäntöönpanopäivään saakka. Parlamentti huomauttaa lopuksi, että kyseiseen poikkeukseen turvautuviin jäsenvaltioihin kohdistuva velvollisuus tutkia yli 15-vuotiaiden alaikäisten lasten tekemät maahantuloa ja maassa oleskelua koskevat hakemukset ”muulla perusteella”, jota ei ole määritelty, kuin perheen yhdistämisen perusteella, jättää suuren osan harkintavallasta kansallisille viranomaisille ja luo oikeudellista epävarmuutta.
- 78 Parlamentti toteaa samalla tavoin kuin direktiivin 4 artiklan 1 kohdan viimeisen alakohdan osalta, että kotouttamista koskeva tavoite oli saavutettavissa keinoin, jotka ovat vähemmän radikaaleja kuin objektiivisesti perusteeton ja näin ollen mielivaltainen ikään perustuva syrjintä.

- 79 Neuvosto toteaa, että direktiivin 4 artiklan 6 kohtaa on kansallisella tasolla mahdollista soveltaa tavalla, joka on yhteensopiva perusoikeuksien kanssa ja muun muassa oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Tarkoituksena on kannustaa maahanmuuttajaperheitä tuomaan alaikäiset lapset luokseen mahdollisimman nuorina heidän kotoutumisensa helpottamiseksi. Kyse on neuvoston mukaan oikeutetusta päämäärästä, joka on osa maahanmuuttopolitiikkaa ja joka kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 2 kappaleen soveltamisalaan.
- 80 Neuvosto esittää, ettei väljää sanamuotoa ”muulla perusteella” voida arvostella sen takia, että se olisi oikeudellisen epävarmuuden lähde, koska sen tarkoituksena on suosia myöntävän päätöksen tekemistä useimpien asianomaisten hakemusten osalta.
- 81 Neuvosto toteaa lisäksi, että 15 vuoden ikä on valittu yhtäältä sen takia, että katettaisiin mahdollisimman useita tapauksia, toisaalta kuitenkin siten, ettei estettäisi alaikäisen koulunkäyntiä vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Kyse ei näin ollen ole mielivaltaisesta syrjinnästä. Neuvosto toteaa, että tällaisen valinnan tekeminen kuuluu sen harkintavallan piiriin, joka sillä lainsäätäjänä on.
- 82 Komissio katsoo, ettei direktiivin 4 artiklan 6 kohta merkitse Euroopan ihmisoi-
keussopimuksen 8 artiklan rikkomista, koska ne oikeudet, jotka asianomaisille henkilöille kyseisen yleissopimuksen perusteella kuuluvat, säilyvät täysin koskemattomina. Komissio huomauttaa, että kyseisessä säännöksessä nimittäin veloitetaan jäsenvaltiot tutkimaan, onko asianomaisten lapsen maahantuloa koskevalle hakemukselle olemassa muita mahdollisia oikeudellisia perusteita, ja myöntämään maahantuloa koskeva oikeus, jos oikeudelliset edellytykset täyttyvät. Komission mukaan tämä kattaa myös suoraan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan perustuvan oikeuden ja mahdollistaa näin ollen 15 vuotta täyttäneiden lasten tekemien hakemusten tutkimisen tapauskohtaisesti.

83 Komissio toteaa lisäksi, ettei vahvistettu 15 vuoden ikäraja ole kohtuuton ja että se selittyy direktiivin 4 artiklan 6 kohdan ja saman direktiivin 8 artiklaan sisältyvän kolmen vuoden odotusajan välisellä yhteydellä. Kyse on komission mukaan itse asiassa siitä, ettei oleskelulupia myönnetä henkilöille, jotka tällä välin tulisivat täysi-ikäisiksi.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

84 On muistettava, että yhteisöjen tuomioistuimen harjoittama valvonta koskee käsiteltävänä olevan kanteen osalta sitä, onko kanteen kohteena oleva säännös sellaisenaan yhteensopiva perusoikeuksien kanssa ja erityisesti perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden ja ikään perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen kanssa. Tässä yhteydessä on muun muassa tarkistettava, sallitaanko direktiivin 4 artiklan 6 kohdassa nimenomaisesti tai implisiittisesti se, että jäsenvaltiot jättävät noudattamatta näitä perustavanlaatuisia periaatteita sen takia, että ne voivat kyseisen säännöksen perusteella direktiivin 4 artiklan muista säännöksistä poiketen säätää sellaisesta alaikäisen lapsen ikää koskevasta edellytyksestä, jonka osalta on tehty perheenyhdistämiseen liittyvä, maahantuloa ja maassaoleskelua koskeva hakemus.

85 Ei voida todeta, että kanteen kohteena oleva säännös olisi ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ilmaistun, perhe-elämän kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut. Direktiivin 4 artiklan 6 kohdassa nimittäin annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus soveltaa direktiivissä säädettyjä perheenyhdistämistä koskevia edellytyksiä ainoastaan sellaisiin hakemuksiin, jotka on tehty ennen kuin lapset ovat täyttäneet 15 vuotta. Kyseistä säännöstä ei kuitenkaan voida tulkita siten, että siinä kielletäisiin jäsenvaltioita ottamasta huomioon yli 15-vuotiasta lasta koskevaa hakemusta tai sallittaisiin se, että jäsenvaltiot jättävät tällaisen hakemuksen huomioon ottamatta.

86 Tältä osin on merkityksetöntä, että kanteen kohteena olevan säännöksen viimeisessä virkkeessä säädetään, että jos hakemus tehdään lapsen jo täytettyä 15 vuotta, jäsenvaltiot, jotka päättävät soveltaa tätä poikkeusta, sallivat tällaisten lasten maahantulon ja maassaoleskelun ”muulla kuin perheenyhdistämisen perusteella”. Ilmaisua ”perheenyhdistäminen” on nimittäin tulkittava direktiivin asiayhteydessä siten, että kyse on sellaisissa tapauksissa tapahtuvasta perheenyhdistämisestä, joissa kyseinen direktiivi siihen velvoittaa. Kyseistä säännöstä ei voida tulkita siten, että siinä kiellettäisiin poikkeusta soveltavaa jäsenvaltiota sallimasta lapsen maahantuloa ja maassaoleskelua sillä perusteella, että hän voi asua vanhempiensa kanssa.

87 Direktiivin 4 artiklan 6 kohtaa on lisäksi luettava ottaen huomioon periaatteet, jotka ilmenevät saman direktiivin 5 artiklan 5 kohdasta, jossa jäsenvaltiot velvoitetaan ottamaan asianmukaisesti huomioon alaikäisen lapsen etu, ja kyseisen direktiivin 17 artiklasta, jossa ne velvoitetaan ottamaan huomioon useita seikkoja, joihin kuuluvat myös henkilön perhesiteet.

88 Tästä seuraa, että vaikka jäsenvaltio voi direktiivin 4 artiklan 6 kohdan nojalla kieltää sen, että yli 15-vuotiaiden alaikäisten lasten tekemiin hakemuksiin sovelletaan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan yleisiä edellytyksiä, jäsenvaltio on kuitenkin velvollinen tutkimaan hakemuksen lapsen edun mukaisesti ja perhe-elämän edistämisen kannalta edullisella tavalla.

89 Tämän tuomion 74 kohdassa esitetyn perusteella ei sitä suuremmallakaan syyllä voida katsoa, että 15 vuoden ikää koskeva valinta olisi edellytys, joka olisi ristiriidassa ikään perustuvan syrjinnän kieltöä koskevan periaatteen kanssa. Tämän tuomion 72 kohdassa esitetyn perusteella ei myöskään voida todeta, että standstill-lauseke, sellaisena kuin se on muotoiltu, olisi ristiriidassa yhdenkään ylemmänasteisen oikeusnormin kanssa.

- 90 Edellä esitetyistä näkökohdista seuraa, ettei direktiivin 4 artiklan 6 kohdan voida katsoa olevan ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden, lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden ja ikään perustuvan syrjinnän kieltä koskevan periaatteen kanssa sellaisenaan tai sen takia, että siinä sallittaisiin nimenomaisesti tai implisiittisesti jäsenvaltioiden toimivan niiden kanssa ristiriitaisella tavalla.

Direktiivin 8 artikla

- 91 Parlamentti korostaa, että direktiivin 8 artiklassa säädetty kahden ja kolmen vuoden ajanjaksot merkitsevät perheenyhdistämistä koskevaan oikeuteen kohdistuvaa huomattavaa rajoitusta. Parlamentin mukaan kyseisessä säännöksessä, jossa ei velvoiteta tutkimaan hakemuksia tapauskohtaisesti, sallitaan se, että jäsenvaltiot soveltavat edelleen toimenpiteitä, jotka ovat suhteettomia sen tasapainon kannalta, joka esillä olevien intressien välillä pitäisi vallita.
- 92 Parlamentti väittää lisäksi, että direktiivin 8 artiklan toisessa kohdassa sallittu poikkeus voi johtaa siihen, että samankaltaisia tapauksia kohdellaan eri tavalla riippuen siitä, onko asianomaisella jäsenvaltiolla sellainen lainsäädäntö, jossa otetaan huomioon sen vastaanottokapasiteetti. Jäsenvaltion vastaanottokapasiteettiin perustuva kriteeri vastaa parlamentin mukaan kiintiöjärjestelmää, joka on ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan vaatimusten kanssa. Parlamentti toteaa tältä osin, että Verfassungsgerichtshof (Itävalta) on katsonut, että Itävallan tasavallan soveltama, vuosittaisiin kiintiöihin perustuva rajoittava järjestelmä on ristiriidassa Itävallan perustuslain kanssa (8.10.2003 asiassa G 119,120/03-13 annettu tuomio).
- 93 Neuvosto korostaa, ettei direktiivin 8 artiklassa sellaisenaan säädetä pakollisesta odotusajasta ja ettei odotusaika merkitse perheenyhdistämisen epäämistä. Neuvosto väittää lisäksi, että odotusaika on maahanmuuttopolitiikan perinteinen osatekijä, jota sovelletaan useimmissa jäsenvaltioissa ilman, että toimivaltaiset tuomioistuimet olisivat todenneet sen lainvastaiseksi. Neuvoston mukaan odotusajalla tavoitellaan

maahanmuuttopolitiikkaan kuuluvaa oikeutettua päämäärää, eli perheenjäsenten tehokasta kotoutumista vastaanottavaan yhteiskuntaan, varmistamalla se, että perheenyhdistäminen tapahtuu vasta sitten, kun perheenkokoaja on luonut vastaanottavassa valtiossa vankan taloudellisen ja perhesuhteisiin liittyvän perustan, jotta perhe voi asettua sinne.

94 Neuvosto toteaa, että jäsenvaltioiden välinen erilainen kohtelu on ainoastaan seuraus lainsäädännön asteittaisesta lähentämismenettelystä, ja korostaa, että toisin kuin parlamentti esittää, direktiivin 8 artiklalla toteutetaan jäsenvaltioiden lainsäädännön huomattava lähentäminen, kun otetaan huomioon direktiivin sisältämän standstill-lausekkeen tiukka luonne.

95 Neuvosto kiistää sen, että direktiivin 8 artiklan toisessa kohdassa oleva viittaus jäsenvaltion vastaanottokapasiteettiin vastaisi kiintiöjärjestelmää. Kyseisen kriteerin tarkoituksena on neuvoston mukaan ainoastaan yksilöidä sellaiset jäsenvaltiot, jotka voivat pidentää odotusajan kolmeen vuoteen. Ne arviot, joita parlamentti on esittänyt tavasta, jolla kyseistä säännöstä tullaan soveltamaan jäsenvaltioissa, ovat lisäksi neuvoston mukaan spekulatiivisia.

96 Komissio toteaa, että direktiivin 8 artiklalla käyttöön otettu odotusaika merkitsee hallinnollista menettelysääntöä, joka ei sulje pois oikeutta perheenyhdistämiseen. Tällaisella säännöllä tavoitellaan komission mukaan oikeutettua päämäärää oikeasuhteisesti. Komissio korostaa tältä osin, että sen ajanjakson pituus, jonka perheenkokoaja on oleskellut vastaanottavassa valtiossa, on tärkeä tekijä, joka on otettu huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä intressipunninnan osana, samoin kuin valtion vastaanottokapasiteettikin. Komissio toteaa, että kansallisessa lainsäädännössä olisi joka tapauksessa Verfassungsgerichtshofin esittämällä tavalla hyväksyttävä mahdollisuus perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen tekemiseen suoraan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan nojalla ennen odotusajan loppumista.

Yhteisöjen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 97 Direktiivin 8 artiklassa sallitaan samalla tavalla kuin muissa esillä olevan kanteen kohteena olevissa säännöksissä se, että jäsenvaltiot poikkeavat direktiivissä säädettyistä perheen yhdistämisestä koskevista säännöistä. Tämän 8 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan jäsenvaltio voi vaatia, että perheen kokoaja on asunut laillisesti sen alueella ajan, joka voi olla enintään kaksi vuotta, ennen kuin hän voi hakea perheensä yhdistämistä. Mainitun artiklan toisessa kohdassa sallitaan sellaisen jäsenvaltion, jonka lainsäädännössä otetaan huomioon sen vastaanottokapasiteetti, säätävän enintään kolmen vuoden odotusajasta perheen yhdistämisestä koskevan hakemuksen jättämisen ja perheenjäsenten oleskeluluvan myöntämisen välillä.
- 98 Kyseinen säännös ei näin ollen estä kaikkea perheen yhdistämistä, vaan sillä jätetään jäsenvaltioille tietty rajallinen harkintavalta, jonka avulla ne voivat varmistua siitä, että perheen yhdistäminen tapahtuu hyvissä olosuhteissa sen jälkeen, kun perheen kokoaja on oleskellut vastaanottavassa valtiossa vakiintuneen asettautumisen ja tietynasteisen kotoutumisen kannalta riittävän pitkän ajanjakson. Näin ollen on todettava, että se, että jäsenvaltio ottaa nämä seikat huomioon ja että sillä on mahdollisuus myöhentää perheen yhdistämistä kahdella tai tapauksesta riippuen kolmella vuodella, ei ole ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan sellaisen oikeuden kanssa, joka on ilmaistu erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on sitä tulkinnut.
- 99 On kuitenkin muistettava, että kuten direktiivin 17 artiklasta ilmenee, jäsenvaltiossa oleskelun pituus on ainoastaan yksi niistä seikoista, jotka jäsenvaltion on otettava huomioon hakemusta tutkiessaan, ja ettei odotusaikaa voida määrätä ottamatta yksittäisissä tilanteissa huomioon kaikkia asiaankuuluvia seikkoja.
- 100 Sama koskee jäsenvaltion vastaanottokapasiteettia koskevaa kriteeriä, joka voi olla yksi niistä seikoista, jotka otetaan huomioon hakemusta tutkittaessa, mutta jota ei

voida tulkita siten, että siinä sallittaisiin minkäänlaista kiintiöjärjestelmää tai sellaista kolmen vuoden odotusaikaa, joka määrittäisiin ottamatta huomioon yksittäisiin tilanteisiin liittyviä erityisiä olosuhteita. Sellainen kaikkia seikkoja koskeva arviointi, josta säädetään direktiivin 17 artiklassa, ei nimittäin mahdollista sitä, että huomioon otetaan ainoastaan tämä seikka, ja siinä velloitetaan tutkimaan hakemuksen ajankohdan tosiasiallinen vastaanottokapasiteetti.

101 Kuten tämän tuomion 63 kohdassa on todettu, jäsenvaltioiden on lisäksi tässä arvioinnissa huolehdittava siitä, että alaikäisen lapsen etu otetaan asianmukaisesti huomioon.

102 Se, että on olemassa samanaikaisesti erilaisia tilanteita sen mukaan, hyödyntävätkö jäsenvaltiot mahdollisuutta säätää kahden vuoden odotusajasta tai kolmen vuoden odotusajasta, jos jäsenvaltion lainsäädännössä, joka on voimassa direktiivin antamispäivänä, otetaan huomioon jäsenvaltion vastaanottokapasiteetti, ilmentää ainoastaan sitä, kuinka vaikeata on lähentää lainsäädäntöä alalla, joka tähän saakka on kuulunut jäsenvaltioiden yksinomaiseen toimivaltaan. Kuten parlamentti itsekin toteaa, direktiivi kokonaisuudessaan on tärkeä perheenyhdistämistä koskevan oikeuden yhdenmukaistetun täytäntöönpanon kannalta. Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole ilmennyt, että yhteisön lainsäätäjät olisi ylittänyt perusoikeuksien asettamat rajat sallimalla sen, että sellaiset jäsenvaltiot, joilla oli tai jotka halusivat antaa asiaa koskevaa erityislainsäädäntöä, saattoivat säätää tietyistä perheenyhdistämistä koskevaan oikeuteen liittyvistä yksityiskohdista.

103 Direktiivin 8 artiklan ei näin ollen voida katsoa olevan ristiriidassa perhe-elämän kunnioittamista koskevan perusoikeuden tai lapsen edun huomioon ottamista koskevan velvollisuuden kanssa sellaisenaan tai sen takia, että siinä sallittaisiin nimenomaisesti tai implisiittisesti jäsenvaltioiden toimivan niiden kanssa ristiriitaisella tavalla.

- 104 Lopuksi on todettava, että vaikka direktiivissä jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa, kyseinen harkintavalta on kuitenkin riittävä laaja, jotta jäsenvaltiot voivat soveltaa direktiivin sääntöjä tavalla, joka on perusoikeuksien suojelusta johtuvien vaatimusten mukainen (ks. vastaavasti asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989, Kok. 1989, s. 2609, 22 kohta).
- 105 Tältä osin on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeusjärjestyksessä tunnustettujen yleisten periaatteiden – joihin perusoikeudet kuuluvat – suojaamisesta johtuvat vaatimukset sitovat myös jäsenvaltioita silloin, kun ne panevat täytäntöön yhteisön oikeussääntöjä, joten jäsenvaltioiden tulee mahdollisuuksiensa mukaan soveltaa näitä oikeussääntöjä siten, että vaatimuksia pyritään noudattamaan (ks. asia C-2/92, Bostock, tuomio 24.3.1994, Kok. 1994, s. I-955, 16 kohta ja asia C-107/97, Rombi ja Arkopharma, tuomio 18.5.2000, Kok. 2000, s. I-3367, 65 kohta; ks. vastaavasti em. asia ERT, tuomion 43 kohta).
- 106 Kansalliset tuomioistuimet valvovat direktiivin täytäntöönpanoa, koska, kuten direktiivin 18 artiklassa säädetään, ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että perheen-kokoajalla ja/tai hänen perheenjäsenillään on oikeus hakea päätökseen muutosta oikeusteitse, jos perheenyhdistämistä koskeva hakemus hylätään, jos oleskeluluvan voimassaoloa ei jatketa tai se peruutetaan tai jos heidät määrätään poistumaan maasta”. Jos näillä tuomioistuimilla on kyseisen direktiivin tulkintaa tai pätevyyttä koskevia vaikeuksia, niiden on esitettävä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkorat-kaisukysymys EY 68 ja EY 234 artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti.
- 107 Niiden jäsenvaltioiden osalta, joita jäljempänä mainitut asiakirjat sitovat, on lisäksi todettava, että direktiivin 3 artiklan 4 kohdassa säädetään, ettei direktiivi estä soveltamasta suotuisampia määräyksiä, jotka sisältyvät 18.10.1961 tehtyyn Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan, 3.5.1987 tehtyyn tarkistettuun Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan ja 24.11.1977 tehtyyn siirtotyöläisten asemaa koskevaan eurooppa-laiseen yleissopimukseen tai kahden- tai monenvälisiin sopimuksiin, joita yhteisö tai yhteisö ja sen jäsenvaltiot ovat tehneet kolmansien maiden kanssa.

108 Koska kanne ei ole perusteltu, ei ole tarpeen tutkia, ovatko kanteen kohteena olevat säännökset erotettavissa direktiivin muista osista.

109 Kanne on näin ollen hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

110 Yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 69 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska neuvosto on vaatinut parlamentin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska parlamentti on hävinnyt asian, se on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Saksan liittotasavalta ja komissio, jotka olivat asiassa väliintulijoina, vastaavat 69 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla yhteisöjen tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Euroopan parlamentti veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Saksan liittotasavalta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset