

# Asunto C-540/03

## Parlamento Europeo contra Consejo de la Unión Europea

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

Conclusiones de la Abogado General Sra. J. Kokott, presentadas el 8 de septiembre de 2005 . . . . .	I - 5776
Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 27 de junio de 2006 . . . . .	I - 5809

### Sumario de la sentencia

1. *Recurso de anulación — Actos recurribles*  
(Art. 230 CE)

2. *Derecho comunitario — Principios — Derechos fundamentales — Respeto de la vida familiar*  
(*Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, arts. 7 y 24*)
3. *Visados, asilo, inmigración — Política de inmigración — Derecho a la reagrupación familiar — Directiva 2003/86/CE*  
(*Directiva 2003/86/CE del Consejo, arts. 4, ap. 1, 5, ap. 5, y 17*)
4. *Visados, asilo, inmigración — Política de inmigración — Derecho a la reagrupación familiar — Directiva 2003/86/CE*  
(*Directiva 2003/86/CE del Consejo, arts. 4, ap. 6, 5, ap. 5, y 17*)
5. *Visados, asilo, inmigración — Política de inmigración — Derecho a la reagrupación familiar — Directiva 2003/86/CE*  
(*Directiva 2003/86/CE del Consejo, arts. 5, ap. 5, 8 y 17*)

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

ner normas nacionales que no respeten dichos derechos.

(véanse los apartados 22 y 23)

Por otra parte, tales disposiciones pueden, como tales, no respetar los derechos fundamentales si obligan a los Estados miembros o les permiten expresa o tácitamente adoptar o mante-

2. El derecho al respeto de la vida familiar en el sentido del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH) forma parte de los derechos fundamentales que están protegidos en el ordenamiento jurídico comunitario. Este derecho a vivir con sus parientes próximos implica obligaciones de los Estados miembros, que pueden ser negativas, cuando se les obliga a no expulsar a una persona, o positivas, cuando se les obliga a autorizar a una persona a entrar y residir en su territorio. Así, aunque el CEDH no garantiza como tal ningún derecho en favor de un extranjero a

entrar o residir en el territorio de un país determinado, excluir a una persona de un país en el que viven sus parientes próximos puede constituir una injerencia en el derecho al respeto de la vida familiar protegido por el artículo 8, apartado 1, de este Convenio.

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

La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en su artículo 7, reconoce asimismo el derecho al respeto de la vida privada o familiar. Esta disposición debe ponerse en relación con la obligación de tener en cuenta el interés superior del niño, reconocido en el artículo 24, apartado 2, de dicha Carta, y tomar en consideración la necesidad del menor de mantener de forma periódica relaciones personales y con-

tactos directos con su padre y con su madre, expresada en el apartado 3 del citado artículo 24.

Todas estas normas hacen hincapié en la importancia que tiene para el niño la vida familiar y recomiendan a los Estados tener en cuenta el interés del menor, pero no confieren a los miembros de una familia un derecho subjetivo a ser admitidos en el territorio de un Estado y no pueden interpretarse en el sentido de que privan a los Estados miembros de cierto margen de apreciación al examinar las solicitudes de reagrupación familiar.

(véanse los apartados 52, 53 y 57 a 59)

3. Cuando el artículo 4, apartado 1, de la Directiva 2003/86, sobre el derecho a la reagrupación familiar, impone a los Estados miembros obligaciones positivas precisas, que se corresponden con derechos subjetivos claramente definidos, puesto que, en los supuestos determinados por la Directiva, les obligan a autorizar la reagrupación familiar de algunos miembros de la familia del reagrupante, sin que puedan ejercer su facultad discrecional, dicho artículo 4, apartado 1, último párrafo, tiene por efecto, en circunstancias definidas estrictamente, en concreto en el supuesto de que un hijo mayor de 12 años llegue

independientemente del resto de su familia, mantener parcialmente el margen de apreciación de los Estados miembros permitiéndoles, antes de autorizar la entrada y la residencia del menor al amparo de la Directiva, examinar si cumple un criterio de integración previsto por las disposiciones nacionales vigentes en la fecha de aplicación de ésta.

No puede considerarse que esta última disposición viole el derecho al respeto de la vida familiar recogido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, puesto que este derecho no debe interpretarse en el sentido de que implica necesariamente la obligación del Estado miembro de permitir la reagrupación familiar en su territorio y dicha disposición únicamente mantiene el margen de apreciación del Estado miembro, limitándolo al examen de un criterio definido por la legislación nacional, que debe llevarse a cabo observando, entre otros, los principios contenidos en los artículos 5, apartado 5, y 17 de la Directiva. En cualquier caso, la necesidad de la integración puede estar amparada por varios de los fines legítimos contemplados en el artículo 8, apartado 2, del Convenio.

A este respecto, la inexistencia en la Directiva 2003/86 de una definición del concepto de integración no puede interpretarse como una autorización conferida a los Estados miembros para utilizar este concepto de forma contraria a los

principios generales del Derecho comunitario y, más concretamente, a los derechos fundamentales. En efecto, los Estados miembros que deseen acogerse a la excepción no pueden emplear un concepto indeterminado de integración y deben aplicar el criterio de integración previsto por su legislación existente en la fecha de aplicación de la Directiva para examinar la situación particular de un hijo mayor de 12 años que llegue independientemente del resto de su familia. Por consiguiente, no puede interpretarse el artículo 4, apartado 1, último párrafo, de la Directiva en el sentido de que autoriza expresa o tácitamente a los Estados miembros a adoptar disposiciones de aplicación contrarias al derecho al respeto de la vida familiar.

Tampoco cabe afirmar que, en dicho artículo 4, apartado 1, último párrafo, el legislador comunitario no haya prestado suficiente atención al interés del menor. En efecto, el tenor del artículo 4, apartado 1, muestra que el interés superior del menor fue objeto de consideración primordial al ser adoptado y no cabe afirmar que el último párrafo de dicha disposición no tiene suficientemente en cuenta dicho interés o autoriza a los Estados miembros que optan por aplicar un criterio de integración a no tenerlo en cuenta. Al contrario, el artículo 5, apartado 5, de la Directiva obliga a los Estados miembros a tener debidamente en cuenta el interés mejor del menor.

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

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

(véanse los apartados 60 a 62, 66, 70, 71, 73, 74 y 76)

4. El artículo 4, apartado 6, de la Directiva 2003/86, sobre el derecho a la reagrupación familiar, faculta a los Estados miembros a reservar la aplicación de los requisitos de la reagrupación familiar previstos por la Directiva a las solitu-

des presentadas antes de que los hijos alcancen la edad de 15 años. Sin embargo, no puede interpretarse esta disposición en el sentido de que prohíbe a los Estados miembros tener en cuenta una solicitud relativa a un hijo mayor de 15 años o les autorice a no hacerlo.

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

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

familiares de la persona. De ello se desprende que el Estado miembro sigue obligado a examinar la solicitud presentada por un hijo mayor de 15 años en interés del menor y procurando favorecer la vida familiar.

Además, la edad de 15 años no constituye un criterio contrario al principio de no discriminación por razón de la edad.

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

(véanse los apartados 85 a 90)

5. El artículo 8 de la Directiva 2003/86, sobre el derecho a la reagrupación familiar, que autoriza a los Estados miembros a establecer excepciones a

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

Por otra parte, como se desprende del artículo 17 de la Directiva, la duración de la residencia en el Estado miembro es sólo uno de los elementos que éste debe tener en cuenta al examinar una solicitud y no puede imponer un período de espera sin tener en cuenta, en casos específicos, el conjunto de los elementos pertinentes. Lo mismo cabe decir respecto al criterio de la capacidad de acogida del Estado miembro, que puede ser uno de los elementos tenidos en cuenta al examinar una solicitud, pero no puede ser interpretado en el sentido de que autoriza cualquier sistema de cuotas o un plazo de espera de tres años impuesto sin tomar en consideración las

circunstancias particulares de cada caso. En efecto, el análisis del conjunto de los elementos del artículo 17 de la Directiva no permite tener únicamente en cuenta este elemento y obliga a realizar un examen real de la capacidad de acogida en la fecha de la solicitud.

Además, conforme al artículo 5, apartado 5, de la Directiva, los Estados miembros deben velar por tener debidamente en consideración el interés mejor del menor.

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

(véanse los apartados 97 a 101 y 103)