SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla)

7 ta' Ottubru 2010 *

Fil-Kawża C-162/09,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 234 KE, imressqa mill-Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) (Ir-Renju Unit), b'deċiżjoni tal-10 ta' Marzu 2009, li wasslet lill-Qorti tal-Ġustizzja fit-8 ta' Mejju 2009, fil-proċedura

Secretary of State for Work and Pensions

vs

Taous Lassal,

fil-preżenza ta':

The Child Poverty Action Group,

* Lingwa tal-kawża: l-Ingliż.

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (It-Tielet Awla),

komposta minn K. Lenaerts, President tal-Awla, R. Silva de Lapuerta (Relatur), G. Arestis, J. Malenovský u T. von Danwitz, Imħallfin,

Avukat Ġenerali: V. Trstenjak,
Reġistratur: N. Nanchev, Amministratur,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tas-17 ta' Marzu 2010,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal The Child Poverty Action Group, minn S. Clarke, solicitor, R. Drabble, QC, u R. Turney, barrister,

— għall-Gvern tar-Renju Unit, minn L. Seeboruth u S. Ossowski, bħala aġenti, assistiti minn D. Beard, barrister,

— għall-Gvern Belġjan, minn L. Van den Broeck, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn D. Maidani u M. Wilderspin, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-11 ta' Mejju 2010,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, dwar id-drittijiet taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju tal-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE (ĠU L 158, p. 77, u r-rettifiki ĠU 2004 L 229, p. 35, ĠU 2005, L 197, p. 34 u ĠU 2007, L 204, p. 28).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn T. Lassal u s-Secretary of State for Work and Pensions (Ministru tax-Xogħol u tal-Pensjonijiet, iktar 'il quddiem is-"Secretary of State"). Iċ-Child Poverty Action Group (iktar 'il quddiem ic-"CPAG") hija intervenjenti fil-kawża prinċipali, insostenn ta' T. Lassal.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni Ewropea

3 L-Artikolu 45 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea, intitolat "Il-libertà ta' moviment u ta' residenza", jipprovdi:

"1. Kull ċittadin tal-Unjoni għandu d-dritt tal-libertà ta' moviment u ta' residenza fit-territorju tal-Istati Membri.

2. Il-libertà ta' moviment u ta' residenza tista' tingħata, skond it-Trattati, lil ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkunu residenti legalment fit-territorju ta' Stat Membru".

4 Skont il-premessi 1 sa 3 u kif ukoll il-premessi 17 sa 19 tad-Direttiva 2004/38:

"(1) Iċ-ċittadinanza tal-Unjoni tikkonferixxi lil kull ċittadin tal-Unjoni d-dritt primarju u individwali li jiċċaqlaq u jgħix liberament fit-territorju tal-Istati Membri, bla ħsara għal-limitazzjonijiet u għall-kondizzjonijiet stabbiliti fit-Trattat u għall-miżuri adottati fl-applikazzjoni tal-istess.

(2) Il-moviment liberu tal-persuni jikkostitwixxi wieħed mil-libertajiet fundamentali fis-suq intern, li jinkludi żona mingħajr fruntieri interni, fejn il-libertà hi żgurata skond id-disposizzjonijiet tat-Trattat.

(3) Iċ-ċittadinanza tal-Unjoni għandha tkun l-istatus fundamentali taċ-ċittadini tal-Istati Membri meta huma jeżerċitaw d-dritt tagħhom ta' moviment liberu u ta' residenza. Hu għalhekk neċessarju li jiġu kkodifikati u riveduti l-istrumenti komunitarji eżistenti li jittrattaw separament lill-ħaddiema, lill-persuni li jaħdmu għal rashom kif ukoll lill-istudenti u lill-persuni oħrajn mhux attivi sabiex jissimplifikaw u jsaħħu d-dritt ta' moviment liberu u residenza taċ-ċittadini kollha tal-Unjoni.

[…]

(17) It-tgawdija ta' residenza permanenti miċ-ċittadini tal-Unjoni li għażlu li jittrasferixxu ruħhom għal perjodu indeterminat fl-Istat Membru ospitanti għandha ssaħħaħ is-sens ta' ċittadinanza tal-Unjoni u hi element prinċipali fil-promozzjoni tal-koeżjoni soċjali, li hi waħda mill-għanijiet fondamentali tal-Unjoni. Għandu għalhekk jiġi stabbilit dritt ta' residenza permanenti għaċ-ċittadini kollha tal-Unjoni u għall-membri tal-familja tagħhom li għixu fl-Istat Membru ospitanti għal perjodu kontinwu ta' ħames snin skond il-kondizzjonijiet stabbiliti f'din id-Direttiva u mingħajr ma jkunu suġġetti għal miżura ta' tkeċċija.

(18) Sabiex jikkostitwixxi mezz awtentiku ta' integrazzjoni fis-soċjetà tal-Istat Membru ospitanti li fih jgħix iċ-ċittadin tal-Unjoni, id-dritt ta' residenza permanenti, ġaladarba miksub, m'għandux ikun suġġett għal xi kondizzjonijiet.

(19) Għandhom jinżammu ċerti vantaġġi speċifikati għaċ-ċittadini tal-Unjoni li huma ħaddiema jew persuni li jaħdmu għal rashom u għall-membri tal-familja tagħhom, li jħallu lil dawn il-persuni li jiksbu dritt ta' residenza permanenti qabel ma jkunu għexu għal ħames snin fl-Istat Membru ospitanti, peress li dawn jikkostitwixxu drittijiet miksuba, konferiti mir-Regolament tal-Kummissjoni (KEE) Nru 1251/70 tad-29 ta' Ġunju 1970, dwar id-dritt tal-ħaddiema li jibqgħu fit-territorju tal-Istat Membru wara li jkunu ħadmu [(ĠU L 142, p. 24)] u mid-Direttiva tal-Kunsill 75/34/KEE tas-17 ta' Diċembru 1974 dwar id-dritt taċ-ċittadini ta' Stat Membru li jibqgħu fit-territorju ta' Stat Membru ieħor wara li jkunu ħadmu għal rashom [(ĠU 1975, L 14, p. 10)]."

5 L-Artikolu 6 tad-Direttiva 2004/38 jipprovdi:

"1. Iċ-ċittadini tal-Unjoni għandhom id-dritt ta' residenza fit-territorju ta' Stat Membru ieħor għal perjodu ta' mhux aktar minn tliet xhur mingħajr xi kondizzjonijiet jew formalitajiet għajr il-ħtieġa li jkollhom karta tal-identità jew passaport li huma validi.

2. Id-disposizzjonijiet tal-paragrafu 1 għandhom japplikaw ukoll għall-membri tal-familja li għandhom passaport validu li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru, li qed jakkumpanjaw jew li se jingħaqdu maċ-ċittadin tal-Unjoni."

6 L-Artikolu 7(1) sa (3) tad-Direttiva 2004/38 jipprovdi:

"1. Iċ-ċittadini kollha tal-Unjoni għandhom id-dritt ta' residenza fit-territorju ta' Stat Membru ieħor għal perjodu ta' aktar minn tliet xhur jekk huma:

(a) ħaddiema jew nies li jaħdmu għal rashom fl-Istat Membru ospitanti; jew

(b) għandhom biżżejjed riżorsi għalihom u għall-membri tal-familja tagħhom biex ma jkunux ta' piż fuq is-sistema tal-għajnuna soċjali tal-Istat Membru ospitanti matul il-perjodu tagħhom ta' residenza u għandhom assigurazzjoni ta' mard komprensiva fl-Istat Membru ospitanti; jew

(c) — miktuba f'istitut privat jew pubbliku, akkreditat jew finanzjat mill-Istat Membru ospitanti skond il-bażi tal-leġislazzjoni jew tal-prattika amministrattiva tiegħu, għall-iskop prinċipali li jiġi segwit kors ta' studju, inkluż taħriġ professjonali; u

— għandhom assigurazzjoni ta' mard komprensiva fl-Istat Membru ospitanti u jassiguraw lill-awtorità nazzjonali rilevanti, permezz ta' dikjarazzjoni jew b'mezzi oħrajn ekwivalenti li jagħżlu huma, li għandhom riżorsi suffiċjenti għalihom u għall-membri tal-familja tagħhom biex ma jkunux ta' piż fuq is-sistema tal-għajnuna soċjali tal-Istat Membru ospitanti matul il-perjodu tagħhom ta' residenza; jew

(d) membri tal-familja li qed jakkumpanjaw jew li se jingħaqdu ma' ċittadin tal-Unjoni li jissoddisfa l-kondizzjonijiet imsemmija fil-punti (a), (b) jew (ċ).

2. Id-dritt ta' residenza previst fil-paragrafu 1 għandu jkun estiż għall-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru, li jakkumpanjaw jew li jingħaqdu maċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru ospitanti, sakemm dan iċ-ċittadin tal-Unjoni jissoddisfa l-kondizzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1 (a), (b) jew (ċ).

3. Għall-iskopijiet tal-paragrafu 1(a), ċittadin tal-Unjoni li m'għadux jaħdem jew li m'għadux jaħdem għal rasu għandu jżomm l-istatus ta' ħaddiem jew ta' persuna li taħdem għal rasha fiċ-ċirkostanzi li ġejjin:

[…]"

7 Skont il-Kapitolu IV, imsemmi "Dritt ta' residenza permanenti", l-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Regola ġenerali għaċ-ċittadini tal-Unjoni u għall-membri tal-familja tagħhom", jipprovdi:

"1. Iċ-ċittadin tal-Unjoni li għex legalment għal perjodu kontinwu ta' ħames snin fl-Istat Membru ospitanti għandu d-dritt ta' residenza permanenti hemmhekk. Dan id-dritt m'għandux ikun suġġett għall-kondizzjonijiet previsti fil-Kapitolu III.

2. Il-paragrafu 1 għandu japplika wkoll għall-membri tal-familja li m'għandhomx ċittadinanza ta' Stat Membru u li għexu legalment maċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru ospitanti għal perjodu kontinwu ta' ħames snin.

3. Il-kontinwità tar-residenza m'għandhiex tintlaqat minn assenzi temporanji li ma jaqbżux is-sitt xhur f'sena, jew minn assenzi ta' dewma itwal għal servizz militari obbligatorju, jew minn assenza waħda ta' massimu ta' 12-il xahar konsekuttivi għal raġunijiet importanti bħal tqala u maternità, mard serju, studju jew taħriġ professjonali, jew kariga fi Stat Membru ieħor jew pajjiż terz.

4. Meta jinkiseb, id-dritt ta' residenza permanenti għandu jintilef biss permezz ta' assenza mill-Istat Membru ospitanti għal perjodu ta' sentejn konsekuttivi."

8 B'deroga mill-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, l-Artikolu 17 ta' din tal-aħħar jipprevedi l-għoti ta' dritt ta' residenza permanenti qabel it-tlestija ta' perijodu kontinwu ta' ħames snin ta' residenza lill-ħaddiema li temmu l-attività tagħhom fl-Istat Membru ospitanti u lill-membri tal-familja tagħhom.

9 Skont l-Artikolu 38 tad-Direttiva 2004/38:

"1. L-Artikoli 10 u 11 tar-Regolament (KEE) Nru 1612/68 għandhom jitħassru b'effett mit-30 ta' April 2006.

2. Id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE għandhom jitħassru b'effett mit-30 ta' April 2006.

3. Ir-referenzi li jsiru għad-disposizzjonijiet u għad-Direttivi mħassra għandhom jitqiesu bħala li qed isiru għal din id-Direttiva."

10 Skont l-Artikolu 40 tad-Direttiva 2004/38, l-Istati Membri għandhom jittrasponu din id-direttiva qabel it-30 ta' April 2006.

Id-dritt nazzjonali

Il-liġi tal-1992 dwar il-Kontribuzzjonijiet u l-Benefiċċji ta' Sigurtà Soċjali u r-Regolament (Ġenerali) tal-1987 dwar l-appoġġ tad dħul

11 Il-liġi tal-1992 dwar il-Kontribuzzjonijiet u l-Benefiċċji ta' Sigurtà Soċjali (Social Security Contributions and Benefits Act 1992) u r-Regolament (Ġenerali) tal-1987 dwar l-appoġġ tad-dħul [Income Support (General) Regulations 1987] jikkostitwixxu l-leġiżlazzjoni applikabbli għall-appoġġ tad-dħul (Income Support).

12 L-appoġġ tad-dħul huwa benefiċċju mogħti skont ir-riżorsi lil gruppi differenti ta' persuni. Dan huwa suġġett, b'mod partikolari, għall-kundizzjoni li d-dħul tal-persuna kkonċernata ma jaqbiżx l-"ammont applikabbli", li jista' jiġi stabbilit għal żero, li jippreżumi fil-prattika li, f'dan il-każ, ebda benefiċċju ma jingħata.

13 L-ammont applikabbli stabbilit għal "persuna minn barra" huwa żero, inkwantu din il-persuna hija ddefinita bħala "persuna li ma hijiex residenti fir Renju Unit, fiċ-Channel Islands, f'Isle of Man jew fir-Repubblika tal-Irlanda". Għall-finijiet tal-appoġġ ta' dħul, ebda applikant ma għandu jitqies li jirrisjedi abitwalment fir-Renju Unit sakemm ma jkunx kiseb "dritt ta' residenza".

14 Id-"dritt ta' residenza" għall-finijiet tal-benefiċċju inkwistjoni ma huwiex espliċiment iddefinit.

15 Huwa madankollu ġeneralment ammess li d-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38 jikkostitwixxi dritt ta' residenza għall-finijiet tal-appoġġ tad-dħul.

Ir-Regolament tal-2006 dwar l-immigrazzjoni (Żona Ekonomika Ewropea)

16 Ir-Regolament tal-2006 dwar l-immigrazzjoni (Żona Ekonomika Ewropea) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006, iktar 'il quddiem ir-"Regolament tal-2006"] daħal fis-seħħ fit-30 ta' April 2006 u għandu l-għan li jimplementa, fid-dritt tar-Renju Unit, id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/38.

17 Bit-titolu "Dritt ta' residenza permanenti", l-Artikolu 15 tar-Regolament tal-2006, jittrasponi l-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38.

Il-kawża prinċipali u d-domanda preliminari

18 T. Lassal, ċittadina Franċiża, daħlet fir-Renju Unit f'Jannar 1999 sabiex tfittex xogħol. Minn Settembru 1999 sa Frar 2005, sakemm hija stabbilixxiet ir-residenza tagħha f'dan l-Istat Membru, T. Lassal ħadmet jew kienet qed tfittex xogħol. Skont il-qorti tar-rinviju, il-partijiet fil-kawża prinċipali jaqblu u jirrikonoxxu li T. Lassal kellha l-kwalità ta' "ħaddiema" fis-sens tad-dritt tal-Unjoni Ewropea, għall-perijodu bejn Jannar 1999 sa Frar 2005.

19 Minn Frar 2005, T. Lassal ħalliet ir-Renju Unit sabiex iżżur lil ommha, fi Franza, fejn hija baqgħet għal għaxar xhur. F'Diċembru 2005, hija rritornat fir-Renju Unit, fejn hija fittxet xogħol. Minn Jannar sa Novembru 2006, hija rċeviet benefiċċju għal persuna li qiegħda tfittex ix-xogħol. F'Novembru 2006, hija talbet li tibbenefika mill-appoġġ tad-dħul peress li hija kienet tqila. Din it-talba ġiet miċħuda minħabba li hija ma bbenefikatx mid-dritt ta' residenza fir-Renju Unit.

20 T. Lassal ippreżentat rikors kontra ċ-ċaħda tat-talba tagħha quddiem Appeal Tribunal. Dan tal-aħħar laqa' l-imsemmi rikors fit-3 ta' Settembru 2007 minħabba li l-parti interessata bbenefikat minn dritt ta' residenza permanenti fir-Renju Unit, skont l-Artikolu 15 tar-Regolament tal-2006.

21 Id-deċiżjoni tal-Appeal Tribunal ġiet ikkontestata mis-Secretary of State, l-ewwel quddiem is-Social Security Commissioner u wara quddiem il-qorti tar-rinviju.

22 Huwa f'dan il-kuntest li l-Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domanda preliminari li ġejja:

"F'ċirkustanzi fejn ċittadina tal-Unjoni Ewropea [...] waslet fir-Renju Unit f'Settembru 1999 bħala ħaddiema u baqgħet hemm bħala ħaddiema sa Frar 2005, din iċ-ċittadina tal-Unjoni Ewropea [...] mbagħad telqet mir-Renju Unit u marret lura għal perijodu ta' għaxar xhur fl-Istat Membru fejn hija ċittadina, din iċ-ċittadina tal-Unjoni Ewropea [...] rritornat lejn ir-Renju Unit f'Diċembru tal-2005 u għexet hemm kontinwament sa Novembru 2006, meta hija għamlet talba għal appoġġ tad-dħul, l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38/KE [...] għandu jkun interpretat bħala li jintitola liċ-ċittadina tal-Unjoni Ewropea [...] għad-dritt ta' residenza permanenti minħabba l-fatt li hija kienet

residenta legali, skont strumenti tal-liġi Komunitarja preċedenti li jagħtu drittijiet ta' residenza lill-ħaddiema, għal perijodu kontinwu ta' ħames snin li ġie fit-tmiem tiegħu qabel it-30 ta' April 2006 (id-data li fiha l-Istati Membri kellhom jagħmlu traspożizzjoni tad-Direttiva)?"

Fuq id-domanda preliminari

23 Billi d-domanda magħmula għandha bħala bażi ċerti premessi fattwali, din tal-aħħar għandha tinqasam f'żewġ partijiet sabiex tingħata risposta adatta mill-Qorti tal-Ġustizzja.

24 Fl-ewwel lok, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk għall-finijiet li tikseb id-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, perijodi ta' residenza kontinwa ta' ħames snin, li ġew fi tmiemhom qabel id-data ta' traspożizzjoni ta' din tal-aħħar, jiġifieri t-30 ta' April 2006, skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea, għandhomx jittieħdu inkunsiderazzjoni.

25 Fil-każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel parti tad-domanda, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, fit-tieni lok, jekk assenzi temporanji qabel it-30 ta' April 2006 u sussegwenti għal residenza legali kontinwa ta' ħames snin humiex ta' natura li jaffettwaw il-kisba, fil-konfront ta' ċittadin tal-Unjoni Ewropea, bħal T. Lassal, ta' dritt ta' residenza permanenti fis-sens tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38.

Fuq il-kunsiderazzjoni tal-perijodi li ġew fi tmiemhom qabel id-data ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2004/38, skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea preċedenti għal din id-data, għall-finijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 ta' din tal-aħħar

L-osservazzjonijiet imressqa lill-Qorti tal-Ġustizzja

26 Fost il-partijiet interessati li ressqu l-osservazzjonijiet bil-miktub skont l-Artikolu 23 tal-Istatut tal-Qorti tal-Ġustizzja tal-Unjoni Ewropea, jisgħu jiġu distinti żewġ pożizzjonijiet prinċipali.

27 Min-naħa, il-gvern tar-Renju Unit u l-gvern Belġjan iqisu li huma biss perijodi ta' residenza li jiġu fi tmiemhom fit-30 ta' April 2006 jew wara din id-data, jew li jibdew jiddekorru wara t-30 ta' April 2006 li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni. Insostenn ta' tali interpretazzjoni, il-gvern tar-Renju Unit jibbaża ruħu, essenzjalment, fuq il-frażi "b'konformità mal-kundizzjonijiet imsemmija f'din id-Direttiva", li tinsab fil-premessa 17 tad-Direttiva 2004/38, u fuq il-ħidmiet preparatorji ta' din tal-aħħar, filwaqt li l-gvern Belġjan jibbaża ruħu b'mod partikolari fuq in-nuqqas ta' effett retroattiv tal-Artikolu 16 ta' din id-direttiva u fuq il-prinċipju ta' ċertezza legali.

28 Min-naħa l-oħra, iċ-CPAG u l-Kummissjoni Ewropea jqisu li, anki jekk id-dritt ta' residenza permanenti jkun inkiseb biss mit-30 ta' April 2006, il-perijodi ta' ħames snin ta' residenza kontinwa, miksuba skont strumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea preċedenti għad-Direttiva 2004/38 u li ġew fi tmiemhom qabel din id-data, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-Artikolu 16 ta' din id-direttiva. Kemm iċ-CPAG u l-Kummissjoni jibbażaw ruħhom fuq l-għan u r-*ratio legis* tal-imsemmija direttiva, li jimponu li l-Artikolu 16 jiġi applikat kollu kemm huwa għal dawn il-perijodi ta' residenza.

Ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja

29 Preliminarjament, għandu jiġi rrilevat li ċ-ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea tagħti lil kull ċittadin tal-Unjoni Ewropea dritt fundamentali u individwali li jiċċaqlaq u jirrisjedi liberament fit-territorju tal-Istati Membri, bla ħsara għal-limitazzjonijiet u għar-restrizzjonijiet stabbiliti mit-Trattat TFUE u miżuri adottati bil-għan tal-applikazzjoni tagħhom, inkwantu l-moviment liberu tal-persuni jikkostitwixxi, barra minn dan, wieħed mil-libertajiet fundamentali tas-suq intern, li reġgħet ġiet ikkonfermata fl-Artikolu 45 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea.

30 Fir-rigward tad-Direttiva 2004/38, il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kellha l-opportunità tikkonstata li din id-direttiva tfittex li tiffaċilita l-eżerċizzju tad-dritt fundamentali u individwali li wieħed jiċċaqlaq u jgħix liberament fit-territorju tal-Istati Membri li huwa mogħti direttament liċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea mit-Trattat u li hija għandha b'mod partikolari l-għan li ssaħħaħ l-imsemmi dritt, b'tali mod li l-imsemmija ċittadini ma għandhomx jiksbu inqas drittijiet milli kieku jagħtuhom l-atti legiżlattivi li ġew emendati jew imħassra minn din id-direttiva (ara s-sentenza tal-25 ta' Lulju 2008, Metock *et*, C-127/08, Ġabra p. I-6241, punti 82 u 59).

31 Il-Qorti tal-Ġustizzja tinnota wkoll li, fid-dawl tal-kuntest u tal-għanijiet imfittxija mid-Direttiva 2004/38, id-dispożizzjonijiet ta' din id-direttiva ma jistgħux jiġu interpretati b'mod restrittiv u ma għandhomx, f'kull każ, jiġu pprivati mill-effett utli tagħhom (ara s-sentenza Metock *et*, iċċitata iktar 'il fuq, punt 84).

32 Kif il-premessa 17 tad-Direttiva 2004/38 tirrileva, id-dritt ta' residenza permanenti jikkostitwixxi element importanti biex jippromwovi l-koeżjoni soċjali u ġie previst minn din id-direttiva sabiex isaħħaħ is-sentiment ta' ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea.

33 Huwa tabilħaqq stabbilit li l-kisba ta' dritt ta' residenza permanenti minħabba residenza legali għal perijodu kontinwu ta' ħames snin fit-territorju tal-Istat Membru ospitanti, previst fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38, ma kinitx imniżżla fl-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea, adottati għall-applikazzjoni tal-Artikolu 18 KE, qabel ma seħħet din id-direttiva.

34 Madankollu, tali konstatazzjoni ma tistax twassal sabiex biss il-perijodi ta' residenza legali kontinwa ta' ħames snin li jiġu fi tmiemhom fit-30 ta' April 2006 jew wara din id-data, jew li jibdew jiddekorru wara t-30 ta' April 2006, ikollhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-għanijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38.

35 Fil-fatt, fl-ewwel lok, l-interpretazzjoni li tgħid li huma biss il-perijodi ta' residenza legali kontinwa ta' ħames snin li jibdew jiddekorru wara t-30 ta' April 2006 li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-għanijiet tal-kisba ta' dan id-dritt ta' residenza permanenti twassal sabiex tali dritt jista' jingħata biss mit-30 ta' April 2011. Tali interpretazzjoni twassal sabiex jiċċaħħdu r-residenzi li ntemmu miċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea preċedenti għat-30 ta' April 2006 minn kull effett għall-finijiet tal-kisba tal-imsemmi dritt ta' residenza permanenti. Għandu jiġi enfasizzat f'dan ir-rigward li d-dritt tal-Unjoni Ewropea preċedenti għall-adozzjoni tad-Direttiva 2004/38 ippreveda diġà, f'ċerti każijiet partikolari, dritt ta' residenza permanenti, u dan id-dritt issemma wkoll, barra minn dan, fl-Artikolu 17 ta' din id-direttiva.

36 Għandu jiġi kkonstatat li tali riżultat huwa kuntrarju għall-għan tad-Direttiva 2004/38, imfakkra fil-punti 30 sa 32 ta' din is-sentenza, u jċaħħad din tal-aħħar mill-effett utli tagħha.

37 Fit-tieni nett, l-interpretazzjoni li tgħid li huma biss il-perijodi ta' residenza legali kontinwa ta' ħames snin li ġew fi tmiemhom fit-30 ta' April 2006 jew wara din id-data li għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni, għall-finijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza

permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, hija wkoll kuntrarja għall-għan u għall-effett utli ta' din id-direttiva. Fil-fatt, il-leġiżlatur tal-Unjoni Ewropea ssuġġetta l-kisba ta' dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38 għall-integrazzjoni taċ-ċittadin tal-Unjoni Ewropea fl-Istat Membru ospitanti. Kif innota l-Avukat Ġenerali fil-punt 80 tal-konklużjonijiet tiegħu, ikun inkompatibbli mal-idea ta' integrazzjoni li hija l-bażi tal-Artikolu 16 tad-Direttiva li jitqies li l-grad miksub ta' integrazzjoni fl-Istat Membru ospitanti jiddependi minn jekk ir-residenza kontinwa ta' ħames snin intemmitx qabel it-30 ta' April 2006 jew wara din id-data.

38 Barra minn dan, għandu jiġi nnotat li, sa fejn id-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38 jista' jinkiseb biss mit-30 ta' April 2006, it-teħid inkunsiderazzjoni tal-perijodi ta' residenza li ġew fi tmiemhom qabel din id-data ma għandux bħala konsegwenza li jagħti effett retroattiv lill-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, iżda sempliċement li jagħti effett attwali lil sitwazzjonijiet li ġew fis-seħħ qabel id-data ta' traspożizzjoni ta' din id-direttiva.

39 Għandu jitfakkar, għal dan il-għan, li d-dispożizzjonijiet dwar iċ-ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea japplikaw mid-dħul fis-seħħ tagħhom u li għandu għalhekk jiġi kkunsidrat li għandhom jiġu applikati għall-effetti attwali ta' sitwazzjonijiet li seħħew qabel (ara s-sentenza tal-11 ta' Lulju 2002, D'Hoop, C-224/98, Ġabra p. I-6191, punt 25 u l-ġurisprudenza ċċitata).

40 Għaldaqstant, għall-għanijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, perijodi ta' residenza kontinwa ta' ħames snin, li ġew fi tmiemhom qabel id-data ta' traspożizzjoni ta' din id-direttiva, jiġifieri fit-30 ta' April 2006, skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea preċedenti għal din id-data, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni.

Fuq l-effett tal-assenzi temporanji, tul inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew qabel it-30 ta' April 2006 u wara residenza legali kontinwa ta' ħames snin, fuq id-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38

L-osservazzjonijiet imressqa lill-Qorti tal-Ġustizzja

41 Kif jirriżulta mill-punti 27 u 28 ta' din is-sentenza, il-gvern tar-Renju Unit jikkunsidra li l-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38, inklużi r-regoli dwar l-assenzi temporanji li huwa jsemmi, ma għandux japplika għall-perijodi ta' residenza kontinwa li ġew fi tmiemhom qabel it-30 ta' April 2006.

42 Min-naħa l-oħra, iċ-CPAG u l-Kummissjoni jipproponu li jiġu applikati d-dispożizzjonijiet ta' dan l-artikolu kollha kemm huma għal dan it-tip ta' perijodi.

Ir-risposta tal-Qorti tal-Ġustizzja

43 Preliminarjament, għandu jiġi nnotat li l-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38 jeżiġi residenza legali matul perijodu kontinwu ta' ħames snin fit-territorju tal-Istat Membru ospitanti.

44 Fil-kuntest tal-kawża prinċipali, huwa stabbilit li T. Lassal irrisjediet għal perijodu kontinwu ta' iktar minn ħames snin fl-Istat Membru ospitanti. Madankollu, hija kienet

assenti għal għaxar xhur minn dan l-Istat Membru wara tali residenza legali kontinwa ta' iktar minn ħames snin u qabel id-data ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2004/38, fit-30 ta' April 2006. Essenzjalment, id-domanda magħmula mill-qorti tar-rinviju tirrigwarda l-punt dwar jekk assenza, qabel it-30 ta' April 2006 u wara residenza legali kontinwa ta' ħames snin fl-Istat Membru ospitanti, tipprekludix lil ċittadin milli jagħmel użu minn dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38.

45 F'dan ir-rigward, fil-każ bħal dak inkwistjoni fil-kawża prinċipali, fejn il-kontinwità tar-residenza legali ta' perijodu ta' mill-inqas ħames xhur fis-sens tal-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38 ma hijiex ikkontestata, l-interpretazzjoni tal-Artikolu 16(3) tal-imsemmija direttiva hija irrilevanti. Fil-fatt, din l-aħħar dispożizzjoni tispeċifika l-assenzi temporanji li jista' jkun hemm matul perijodu ta' residenza ta' ħames snin previst fl-Artikolu 16(1), mingħajr madankollu ma jaffettwaw il-kontinwità tar-residenza inkwistjoni u, għaldaqstant, il-kwalifika kontinwa tar-residenza kkonċernata. Barra minn hekk, u f'kull każ, mhux ikkontestat li l-assenzi temporanji ta' T. Lassal ma jaqgħux taħt il-kategoriji previsti fl-imsemmija dispożizzjoni.

46 Min-naħa l-oħra, l-Artikolu 16(4) tad-Direttiva 2004/38 jirrigwarda l-każ tat-telf ta' dritt ta' residenza permanenti. F'dan ir-rigward, l-imsemmija dispożizzjoni ssemmi li d-dritt ta' residenza permanenti jintilef biss b'assenzi ta' perijodu itwal minn sentejn konsekuttivi mill-Istat Membru ospitanti.

47 Fir-rigward tal-applikazzjoni tal-Artikolu 16(4) tad-Direttiva 2004/38 għall-assenzi temporanji li seħħew qabel it-30 ta' April 2006, il-gvern tar-Renju Unit u l-gvern tal-Belġju jsostnu li l-assenzi temporanji mill-Istat Membru ospitanti taċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea li rrisjedu legalment b'mod kontinwu għal ħames snin qabel it-30 ta' April 2006, ta' perijodu inqas minn sentejn konsekuttivi, mhux inklużi fl-Artikolu 16(3) ta' din id-direttiva u li seħħew qabel din id-data, jipprekludu dawn iċ-ċittadini milli jiksbu d-dritt ta' residenza permanenti previst fl-imsemmi artikolu,

meta, sa fejn dawn l-assenzi temporanji jippreċedu l-kisba ta' dan id-dritt ta' residenza permanenti, l-imsemmija ċittadini ma għandhomx jibbenefikaw mid-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 16(4) tal-imsemmija direttiva u, għaldaqstant, il-perijodu ta' residenza tagħhom jippreżenta natura mhux kontinwa u għandu għalhekk jitqies li huwa interrott.

48 F'dan ir-rigward, filwaqt li huwa tabilħaqq veru li, sa fejn, kif tfakkar fil-punt 38 ta' din is-sentenza, id-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38 jista' jinkiseb biss mit-30 ta' April 2006, ma jirriżultax espressament mill-Artikolu 16(4) li ċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea li stabbilixxew ir-residenza legali tagħhom fit-territorju tal-Istat Membru ospitanti għal perijodu kontinwu ta' ħames snin, li ġie fi tmiemu qabel din id-data, ikunu jistgħu jibbenefikaw mir-rabta tagħhom mal-Istat Membru ospitanti sabiex jevitaw li l-assenzi temporanji tagħhom, ta' perijodu inqas minn sentejn konsekuttivi, qabel it-30 ta' April 2006, jipprekluduhom mid-dritt ta' residenza permanenti tagħhom.

49 Madankollu, għandu jitfakkar li hemm lok, għall-interpretazzjoni ta' dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni Ewropea, li jittieħdu inkunsiderazzjoni mhux biss il-kliem ta' din tal-aħħar, iżda wkoll il-kuntest tagħha u l-għanijiet imfittxija mil-leġiżlazzjoni li minnha tagħmel parti (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tad-19 ta' Settembru 2000, Il-Ġermanja vs Il-Kummissjoni, C-156/98, Ġabra p. I-6857, punt 50, u tas-7 ta' Diċembru 2006, SGAE, C-306/05, Ġabra p. I-11519, punt 34, kif ukoll tad-19 ta' Novembru 2009, Sturgeon *et*, C-402/07 u C-432/07, Ġabra p. I-10923, punt 41).

50 F'dan is-sens, id-dispożittiv ta' att tal-Unjoni Ewropea ma jistax jiġi sseparat mill-motivazzjoni tiegħu u għandu jiġi interpretat, jekk ikun neċessarju, fid-dawl tal-motivi li wasslu għall-adozzjoni tiegħu (sentenzi tad-29 ta' April 2004, L-Italja vs Il-Kummissjoni, C-298/00 P, Ġabra p. I-4087, punt 97 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll Sturgeon *et,* iċċitata iktar 'il fuq, punt 42).

51 Bl-istess mod, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li meta dispożizzjoni tad-dritt tal-Unjoni Ewropea tista' tkun is-suġġett ta' numru ta' interpretazzjonijiet, għandha tiġi ppreferuta dik li hija ta' natura li tħares l-effett utli tagħha (ara s-sentenza Sturgeon *et,* iċċitata iktar 'il fuq, punt 47 u ġurisprudenza ċċitata).

52 Għandu jiġi kkonstatat li interpretazzjoni bħal dik tal-gvern tar-Renju Unit u tal-Belġju hija kuntrarja għall-effett utli u għall-finalità tad-Direttiva 2004/38, kif ukoll għas-sistema ġenerali u għall-ħsieb ta' wara l-Artikolu 16 ta' din tal-aħħar.

53 Fil-fatt, fl-ewwel lok, kemm l-għanijiet u l-finalità tad-Direttiva 2004/38, imfakkra fil-punti 30 u 31 ta' din is-sentenza, li għandhom l-għan li jiffaċilitaw l-eżerċizzju tad-dritt fundamentali ta' moviment u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri kif ukoll li jsaħħu dan id-dritt fundamentali, u kemm, b'mod iktar preċiż, dawk tal-Artikolu 16 ta' din id-direttiva, imfakkra fil-punt 32 ta' din is-sentenza, li għandhom l-għan li jippromwovu l-koeżjoni soċjali u li jsaħħu s-sentiment ta' ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea permezz tad-dritt ta' residenza permanenti, jiġu serjament kompromessi jekk dan id-dritt ta' residenza jiġi miċħud lil ċittadini tal-Unjoni Ewropea li jkunu stabbilixxew ir-residenza legali tagħhom fit-territorju tal-Istat Membru ospitanti għal perijodu kontinwu ta' ħames snin li ġie fi tmiemu qabel it-30 ta' April 2006, minħabba biss li kien hemm assenzi temporanji, ta' perijodu inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew wara dan il-perijodu iżda qabel din l-istess data.

54 Fit-tieni lok, is-sistema ġenerali u l-ħsieb tal-Artikolu 16 tad-Direttiva 2004/38 jimponu wkoll li l-paragrafu 4 tal-Artikolu 16 ikun applikabbli għall-assenzi temporanji qabel it-30 ta' April 2006, li seħħew fil-preżenza ta' residenzi legali kontinwi ta' ħames snin, li ġew fi tmiemhom qabel din id-data.

55 F'dan ir-rigward, għandu jitfakkar li l-Artikolu 16(4) tad-Direttiva 2004/38 jirrigwarda t-telf tad-dritt ta' residenza permanenti minħabba assenzi ta' perijodu itwal minn

sentejn konsekuttivi mill-Istat Membru ospitanti. Skont il-ħidmiet preparatorji tad-Direttiva 2004/38, tali miżura hija ġġustifikata bil-fatt li, wara tali assenza, ir-rabta mal-Istat Membru ospitanti hija mdgħajfa [ara l-espożizzjoni tal-motivi tal-Pożizzjoni Komuni (KE) Nru 6/2004 stabbilita mill-Kunsill fil-5 ta' Diċembru 2003 fid-dawl tal-adozzjoni tad-Direttiva 2004/38 (ĠU 2004, C 54 E, p. 12), fir-rigward tal-Artikolu 16 ta' din tal-aħħar].

56 L-Artikolu 16(4) tad-Direttiva 2004/38 huwa intiż li jiġi applikat irrispettivament mill-punt dwar jekk perijodi ta' residenza li ġew fi tmiemhom qabel jew wara t-30 ta' April 2006 humiex ikkonċernati. Fil-fatt, sa fejn dawn il-perijodi ta' residenza ta' ħames snin li ġew fi tmiemhom qabel it-30 ta' April 2006 għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti previst fl-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38, kif jirriżulta mill-analiżi mwettqa fil-punti 29 sa 40 ta' din is-sentenza, l-Artikolu 16(4) għandu neċessarjament ikun applikabbli għall-imsemmija perijodi. Fin-nuqqas ta' dan, l-Istati Membri jkunu obbligati li jagħtu, skont l-imsemmi artikolu, dan id-dritt ta' residenza permanenti anki fil-każ ta' assenzi sinjifikattivi li jqiegħdu inkwistjoni r-rabta bejn il-persuna kkonċernata u l-Istat Membru ospitanti.

57 Minn dan jirriżulta li l-Artikolu 16(4) tad-Direttiva 2004/38 huwa intiż li jiġi applikat għal perijodi ta' residenza legali kontinwa ta' ħames snin li ġew fi tmiemhom qabel it-30 ta' April 2006, u li tali applikazzjoni timplika b'mod partikolari li l-assenzi mill-Istat Membru ospitanti, inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew wara dawn il-perijodi iżda qabel din id-data, ma humiex ta' natura li jaffettwaw ir-rabta ta' integrazzjoni taċ-ċittadin ikkonċernat tal-Unjoni Ewropea.

58 Għaldaqstant, l-assenzi mill-Istat Membru ospitanti, inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew qabel it-30 ta' April 2006 u wara residenza legali kontinwa ta' ħames snin li ġiet fi tmiemha qabel din id-data, ma humiex ta' natura li jaffettwaw il-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) tad-Direttiva 2004/38.

59 Fid-dawl ta' dak li ntqal, ir-risposta li għandha tingħata lid-domanda magħmula għandha tkun fis-sens li l-Artikolu 16(1) u (4) tad-Direttiva 2004/38 għandu jiġi interpretat fis-sens li:

— il-perijodi ta' residenza kontinwa ta' ħames snin, li ġew fi tmiemhom qabel id-data ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2004/38, jiġifieri t-30 ta' April 2006, skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea qabel din id-data, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) ta' din id-direttiva, u

— l-assenzi mill-Istat Membru ospitanti, inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew wara t-30 ta' April 2006 u wara residenza legali kontinwa ta' ħames snin li ġiet fi tmiemha qabel din id-data, ma humiex ta' natura li jaffettwaw il-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1).

Fuq l-ispejjeż

60 Peress li l-proċedura għandha, fir-rigward tal-partijiet fil-kawża prinċipali, in-natura ta' kwistjoni mqajma quddiem il-qorti tar-rinviju, hija din il-qorti li tiddeċiedi fuq l-ispejjeż. L-ispejjeż sostnuti għas-sottomissjoni tal-osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, barra dawk tal-imsemmija partijiet, ma jistgħux jitħallsu lura.

Għal dawn il-motivi, Il-Qorti tal-Ġustizzja (It-Tielet Awla) taqta' u tiddeċiedi:

L-Artikolu 16(1) u (4) tad-Direttiva 2004/38 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tad-29 ta' April 2004, dwar id-drittijiet taċ-ċittadini tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju tal-Istati Membri u li temenda r-Regolament (KEE) Nru 1612/68 u li tħassar id-Direttivi 64/221/KEE, 68/360/KEE, 72/194/KEE, 73/148/KEE, 75/34/KEE, 75/35/KEE, 90/364/KEE, 90/365/KEE u 93/96/KEE, għandu jiġi interpretat fis-sens li

— **il-perijodi ta' residenza kontinwa ta' ħames snin, li ġew fi tmiemhom qabel id-data ta' traspożizzjoni tad-Direttiva 2004/38, jiġifieri t-30 ta' April 2006, skont l-istrumenti tad-dritt tal-Unjoni Ewropea qabel din id-data, għandhom jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-finijiet tal-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1) ta' din id-direttiva, u**

— **l-assenzi mill-Istat Membru ospitanti, inqas minn sentejn konsekuttivi, li seħħew wara t-30 ta' April 2006 u wara residenza legali kontinwa ta' ħames snin li ġiet fi tmiemha qabel din id-data, ma humiex ta' natura li jaffettwaw il-kisba tad-dritt ta' residenza permanenti skont l-Artikolu 16(1).**

Firem