SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla)

17 ta' Novembru 2011 *

Fil-Kawża C-434/10,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-Administrativen sad Sofia-grad (il-Bulgarija), permezz ta' deċiżjoni tal-24 ta' Awwissu 2010, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-6 ta' Settembru 2010, fil-proċedura

Petar Aladzhov

vs

Zamestnik direktor na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Ir-Raba' Awla),

komposta minn J.-C. Bonichot (Relatur), President tal-Awla, K. Schiemann, C. Toader, A. Prechal, u E. Jarašiūnas, Imħallfin,

* Lingwa tal-kawża: il-Bulgaru.

Avukat Ġenerali: P. Mengozzi,
Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub,

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal P. Aladzhov, minn M. Hristov, avukat,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn D. Maidani u V. Savov, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tas-6 ta' Settembru 2011,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tikkonċerna l-interpretazzjoni tal-Artikolu 27(1) u (2) 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 Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 5, p. 46 u rettifiki ĠU L 229, p. 35 u ĠU 2005, L 197, p. 34).

2 Din it-talba tressqet fil-kuntest ta' kawża bejn P. Aladzhov, ċittadin Bulgaru, wieħed mid-diretturi tal-kumpannija Yu.B.N. Kargo, u ż-Zamestnik direktor na Stolichna direktsia na vatreshnite raboti kam Ministerstvo na vatreshnite raboti (viċi Direttur tad-Direttorat tal-affarijiet interni tal-belt kapitali fi ħdan l-Ministeru tal-Intern, iktar 'il quddiem il-"viċi Direttur"), dwar id-deċiżjoni ta' dan tal-aħħar li jipprojbixxi lil P. Aladzhov milli jitlaq mit-territorju nazzjonali sal-ħlas tad-dejn fiskali dovut minn din il-kumpannija lill-Isat Bulgaru jew sakemm tingħata garanzija li tkopri l-ħlas kollu ta' dan id-dejn.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Id-Direttiva 2004/38

3 Skont l-Artikolu 3(1) tagħha, id-Direttiva 2004/38 tapplika fir-rigward ta' kull ċittadin tal-Unjoni li jmur jew li jgħix fi Stat Membru li ma huwiex dak li tiegħu huwa ċittadin, kif ukoll għall-membri tal-familja tiegħu.

4 L-Artikolu 4(1) ta' din id-direttiva jipprovdi:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli għall-kontroll fil-fruntieri nazzjonali, iċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità valida jew passaport validu u l-membri tal-familja tagħhom li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru u li għandhom passaport validu għandhom id-dritt li joħorġu mit-territorju ta' Stat Membru biex jivvjaġġaw lejn Stat Membru ieħor."

5 L-Artikolu 27(1) u (2) ta' din id-direttiva jipprovdi:

"1. Bla ħsara għad-disposizzjonijiet ta' dan il-Kapitolu, l-Istati Membri jistgħu jirrestrinġu l-libertà ta' moviment u residenza taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament miċ-ċittadinanza, minħabba politika pubblika [ordni pubbliku], sigurtà pubblika jew saħħa pubblika. Dawn ir-raġunijiet m'għandhomx jiġu nvokati għal skopijiet ekonomiċi.

2. Il-miżuri meħuda minħabba raġunijiet ta' politika pubblika jew ta' sigurtà pubblika għandhom ikunu skond il-prinċipju ta' proporzjonalità u għandhom ikunu bbażati esklussivament fuq il-kondotta [aġir] personali ta' l-individwu kkonċernat. Kundanni kriminali preċedenti m'għandhomx minnhom infushom jikkostitwixxu raġuni biex jittieħdu dawn il-miżuri.

Il-kondotta personali ta' l-individwu kkonċernat għandha tirrappreżenta theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li tolqot wieħed mill-interessi fondamentali tas-soċjetà. Ġustifikazzjonijiet li huma iżolati mill-partikolaritajiet tal-każ jew li jiddependu fuq konsiderazzjonijiet ta' prevenzjoni ġenerali m'għandhomx jiġu aċċettati".

Id-dritt nazzjonali

Il-Kostituzzjoni Bulgara

6 Skont l-Artikolu 35(1) tal-Kostituzzjoni Bulgara:

"Kulħadd għandu d-dritt li jagħżel liberament il-post ta' residenza tiegħu, li jiċċirkola fit-territorju tal-pajjiż u li jitlaq minnu. Dan id-dritt jista jiġi limitat biss b'liġi għall-protezzjoni tas-sigurtà nazzjonali, tas-saħħa pubblika, tad-drittijiet u tal-libertajiet taċ-ċittadini l-oħra "

Il-liġi fuq id-dokumenti personali Bulgari

7 L-Artikolu 23(2) u (3) tal-Liġi fuq id-dokumenti personali Bulgari (Zakon za balgarskite litschni dokumenti, DV Nru 93, tal-11 ta' Awwissu 1998), kif emendata fl-2006 (DV Nru 105, iktar 'il quddiem iż-"ZBLD"), jipprovdi:

"2. Kull ċittadin Bulgaru għandu d-dritt li jitlaq mill-pajjiż b'karta tal-identità u jirritorna fih biha permezz tal-fruntieri interni tar-Repubblika tal-Bulgarija mal-Istati Membri tal-Unjoni Ewropea kif ukoll fil-każijiet previsti, minn trattati internazzjonali".

3. Id-dritt stabbilit fil-paragrafu 2 ma huwiex limitat, għajr jekk il-liġi tipprevedi xorta oħra għall-finijiet ta' protezzjoni tas-sigurtà nazzjonali, tal-ordni pubbliku, ta' saħħet iċ-ċittadini jew tad-drittijiet u l-libertajiet ta' ċittadini oħra".

8 L-Artikolu 75 taż-ZBLD jipprovdi:

"Ma għandhomx permess li jitilqu mill-pajjiż:

[...]

5. il-persuni li fir-rigward tagħhom ġiet mitluba projbizzjoni kif previst fl-Artikolu 182(2)(2)(a) u fl-Artikolu 221(6)(1)(a) u (b) tal-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà soċjali".

Il-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà Soċjali

9 L-Artikolu 182 tal-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà Soċjali (Danachno-osiguritelen protsesualen kodeks, DV Nru 105, tad-29 ta' Diċembru 2005), kif emendat fl-2010 (DV Nru 15, tat-23 ta' Frar 2010), jipprovdi:

"1. Jekk id-dejn ma tħallasx fit-terminu legali, l-awtorità li kkonstatat id-dejn għandha, qabel ma tieħu l-miżuri għall-irkupru forzat tiegħu, tintima lid-debitur iħallas id-dejn tiegħu fi żmien sebat ijiem. Għall-finijiet tan-notifika tal-ittra ta' intimazzjoni mill-awtorità li kkonstatat id-dejn, id-dispożizzjonijiet rilevanti tal-Kapitolu 6 huma applikabbli. Fir-rigward tad-djun ikkonstatati mill-Aġenzija nazzjonali tad-dħul ta' natura pubblika, l-ittra ta' intimazzjoni għandha tintbagħat mill-uffiċjal pubbliku tal-infurzar.

2. a) Flimkien mal-ittra ta' intimazzjoni prevista fil-paragrafu 1, jew wara din tal-aħħar, l-awtorità stabbilita fil-paragrafu 1 tista' titlob lill-awtoritajiet tal-Ministeru tal-Intern, meta l-ammont tad-dejn jaqbeż il-BGN 5 000 u fin-nuqqas ta' garanzija li tammonta għall-kapital miżjud bl-interessi […], sabiex ma jawtorizzawx lid-debitur jew lill-membri tal-korpi ta' kontroll jew ta' ġestjoni tiegħu jitilqu mill-pajjiż, kif ukoll sabiex jirtirawlhom jew ma joħorġulhomx passaport jew dokument simili ieħor li jippermettilhom jaqsmu l-fruntieri nazzjonali.

[...]

4. Il-miżuri stabbiliti fil-paragrafu 2 jistgħu jiġu meħuda flimkien jew separatament, skont kif tiddeċiedi l-awtorità kompetenti wara li tieħu inkunsiderazzjoni l-ammont tad-dejn u l-aġir tad-debitur sakemm jitħallas id-dejn kollu".

10 L-Artikolu 221(6) ta' dan il-kodiċi jipprovdi:

"Fil-każ fejn il-miżuri stabbiliti fl-Artikolu 182(2)(2) jew fl-Artikolu 182(4) ma humiex adottati mill-awtorità kompetenti, l-uffiċjal pubbliku tal-infurzar jista', jekk l-ammont tad-dejn jaqbeż il-BGN 5 000 u fin-nuqqas ta' garanzija ekwivalenti għal jew ogħla mill-kapital miżjud bl-interessi:

1. jitlob lill-awtoritajiet tal-Ministeru tal-Intern:

a) jipprojbixxu lid-debitur jew lill-membri tal-korpi ta' kontroll u ta' ġestjoni tiegħu milli jitilqu mill-pajjiż;

b) jirtiraw jew ma joħorġux passaport jew dokument simili ieħor li jippermetti l-qsim tal-fruntieri nazzjonali."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

11 P. Aladzhov, ċittadin Bulgaru, huwa wieħed mit-tliet diretturi tal-kumpannija Yu.B.N. Kargo.

12 Permezz ta' dikjarazzjoni tat-taxxa tal-10 ta' Ottubru 1995, ordni ta' rkupru tal-20 ta' Awwissu 1999, ittra ta' intimazzjoni tal-10 ta' April 2000 u notifika tas-26 ta' Settembru 2001, l-Istat Bulgarju pprova jikseb mingħand din il-kumpannija, iżda mingħajr suċċess, l-irkupru ta' dejn fiskali ta' ammont globali ta' BGN 44 449 (madwar EUR 22 000), li jikkorrispondi għat-taxxa fuq il-valur miżjud u għad-dazji doganali dovuti minn din il-kumpannija, kif ukoll għall-interessi relatati magħhom.

13 Il-qorti tar-rinviju tippreċiża li dan id-dejn ma huwiex preskritt u li s-sekwestru tal-kontijiet bankarji tal-kumpannija u tal-vetturi bil-mutur tagħha, imwettaq fid-19 ta' Ġunju 2009, ma ppermettiex li titħallas is-somma mitluba, peress li l-kontijiet ma kienx fihom flus u l-vetturi ma setgħux jinstabu

14 Għaldaqstant, fuq talba tat-30 ta' Lulju 2009 mill-Aġenzija nazzjonali tad-dħul ta' natura pubblika, skont l-Artikolu 221(6)(1)(a) u (b) tal-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà Soċjali, il-viċi Direttur adotta, fil-25 ta' Novembru 2009, fir-rigward ta' P. Aladzhov, abbażi tal-Artikolu 75(5) taż-ZBLD, miżura li tipprojbixxilu jitlaq mill-pajjiż sakemm isir il-ħlas tad-dejn ta' nautra pubblika jew sakemm tingħata garanzija sħiħa li tkopri l-ħlas kollu tiegħu. Il-qorti tar-rinviju tippreċiża li l-viċi Direttur kellu kompetenza limitata fir-rigward tal-adozzjoni ta' din il-miżura.

15 P. Aladzhov talab, quddiem il-qorti tar-rinviju, l-annullament ta' din id-deċiżjoni u sostna li, peress li huwa kien ukoll direttur tal-bejgħ ta' kumpannija oħra, Bultrako AD, importatriċi uffiċjali tad-ditta Honda fil-Bulgarija, din il-projbizzjoni li jitlaq mill-pajjiż kienet serjament tostakola l-eżerċizzju tal-attività professjonali tiegħu li kienet teħtieġ li jivvjaġġa ta' spiss barra mill-pajjiż.

16 Il-qorti tar-rinviju rrilevat li bħala ċittadin tal-Unjoni P. Aladzhov seta' jinvoka, inkluż fir-rigward tal-awtoritajiet tal-Istat li tiegħu huwa ċ-ċittadin, drittijiet marbuta ma' dan l-istatus, u b'mod partikolari d-dritt għall-moviment liberu, skont l-Artikoli 20 TFUE u 21 TFUE u l-Artikolu 45(1) tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni. Hija żiedet li madankollu dan id-dritt ma kienx inkundizzjonali u seta' jkollu diversi limitazzjonijiet jew kundizzjonijiet previsti mit-Trattat FUE jew mid-dispożizzjonijiet adottati għall-applikazzjoni tiegħu.

17 Il-qorti tar-rinviju rrilevat ukoll li, għalkemm l-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38 jipprevedi li limitazzjonijiet għal-libertà ta' moviment taċ-ċittadini tal-Unjoni jistgħu jittieħdu għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, il-Kostituzzjoni Bulgara ma tipprevedix tali raġuni fir-rigward tal-limitazzjoni għal-libertà ta' moviment taċ-ċittadini Bulgari. Min-naħa l-oħra, din il-Kostituzzjoni tinkludi raġuni bbażata fuq il-protezzjoni tad-drittijiet u tal-libertajiet taċ-ċittadini l-oħra, li ma hijiex inkluża fid-Direttiva 2004/38.

18 Barra minn hekk il-qorti tar-rinviju indikat li d-deċiżjoni kontenzjuża ma ttieħditx fuq il-bażi tal-liġi li ttrasponiet id-Diretiva2004/38 fid-dritt Bulgaru, iżda fuq il-bażi ta' leġiżlazzjoni oħra.

19 Barra minn hekk, il-qorti tar-rinviju kkonstatat li, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, il-miżuri li jirristringu l-libertà ta' moviment taċ-ċittadini tal-Unjoni għandhom ikunu ġġustifikati minn theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed għal interess fundamentali tas-soċjetà u li dawn għandhom ikunu neċessarji u

proporzjonati. F'dan ir-rigward, hija nnotatat ukoll li l-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem diġà ddeċidiet li l-għan ta' rkupru effettiv tad-djun fiskali jista' jkun raġuni leġittima għal restrizzjoni tal-libertà ta' moviment ġġarantita mill-Artikolu 2 tal-Protokoll Nru 4 tal-Konvenzjoni Ewropea għall-Protezzjoni tad-Drittijiet tal-Bniedem u tal-Libertajiet Fundamentali, iffirmata f'Ruma fl-4 ta' Novembru 1950 (ara, il-Qorti Ewropea tad-D.B., sentenza Riener vs Il-Bulgarija tat-23 ta' Mejju 2006).

20 Il-qorti tar-rinviju kkonstatat ukoll li għalkemm id-Direttiva tal-Kunsill 2008/55/KE, tas-26 ta' Mejju 2008, dwar l-assistenza reċiproka għall-irkupru ta' talbiet rigward ċerti imposti, dazji, taxxi u miżuri oħra (ĠU L 150, p. 28) u r-Regolament tal-Kummissjoni (KE) Nru 1179/2008, tat-28 ta' Novembru 2008, li jippreskrivi regoli dettaljati għall-implementazzjoni ta' ċerti dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2008/55 (ĠU L 319, p. 21) jipprevedu mekkaniżmu ta' assistenza reċiproka bejn l-Istati Membri fil-qasam tal-irkupru tal-ammonti dovuti, mill-proċess ma jirriżultax li ġew stabbiliti miżuri taħt dan il-mekkaniżmu sabiex jiġi rkuprat id-dejn inkwistjoni.

21 Fl-aħħar nett, hija rrilevat lid-dispożizzjonijiet nazzjonali dwar l-adozzjoni ta' tali miżura ta' projbizzjoni li wieħed jitlaq mit-territorju ma jimponux eżami, mill-awtorità amministrattiva, tal-impatt tal-miżura fuq is-sitwazzjoni professjonali tal-persuna kkonċernata u lanqas fuq l-attività kummerċjali tal-kumpannija debitriċi, u għaldaqstant fuq il-kapaċità tagħha li tirrimborsa dan id-dejn.

22 Kien f'dan il-kuntest li l-Administrativen Sad Sofia-grad iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari li ġejjin:

"1) Il-projbizzjoni li wieħed jitlaq mit-territorju ta' Stat Membru tal-Unjoni Ewropea, imposta fuq ċittadin ta' tali Stat fil-kwalità tiegħu ta' direttur ta' kumpannija kummerċjali, irreġistrata skont id-dritt tal-Istat imsemmi, minħabba l-fatt li din

il-kumpannija naqset milli tħallas dejn ta' natura pubblika, għandha titqies li hija konformi mar-raġuni tal-protezzjoni tal-'politika pubblika [ordni pubbliku]' prevista fl-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38[...], fid-dawl tal-fatti fil-kawża prinċipali u, fl-istess ħin, fid-dawl ta' dawn il-fatti addizzjonali:

— il-Kostituzzjoni ta' tali Stat Membru ma tipprevedi ebda restrizzjoni għal-libertà ta' moviment tal-persuni fiżiċi sabiex jiġi protett l-ordni pubbliku;

— ir-raġuni tal-'ordni pubbliku' bħala bażi għall-applikazzjoni tal-projbizzjoni msemmija tinsab f'liġi nazzjonali adottata sabiex jiġi traspost att legali ieħor tal-Unjoni Ewropea;

— ir-raġuni tal-'ordni pubbliku', fis-sens tad-dispożizzjoni msemmija tad-Direttiva 2004/38, tinkludi wkoll ir-raġuni tal-'protezzjoni tad-drittijiet ta' ċittadini oħra', meta tiġi adottata miżura sabiex jiġi ggarantit id-dħul tal-Istat Membru permezz tal-ħlas tad-dejn ta' natura pubblika?

2) Mir-restrizzjonijiet u mill-kundizzjonijiet previsti fir-rigward tal-eżerċizzju tal-libertà ta' moviment taċ-ċittadini tal-Unjoni, kif ukoll mill-miżuri adottati taħt id-dritt tal-Unjoni għall-implementazzjoni ta' din il-libertà, u fid-dawl tal-fatti tal-kawża prinċipali, jirriżulta li hija ammissibbli dispożizzjoni legali nazzjonali li tipprovdi li Stat Membru jista' jimponi fuq wieħed miċ-ċittadini tiegħu, fil-kwalità tiegħu ta' direttur ta' kumpannija kummerċjali rreġistrata skont id-dritt tal-Istat Membru kkonċernat, minħabba n-nuqqas li jitħallas dejn ta' natura pubblika

fil-konfront ta' tali Stat, dejn li skont il-leġiżlazzjoni nazzjonali huwa kkunsidrat bħala [li huwa] dejn ta' 'ammont għoli', il-miżura amministrattiva vinkolanti tal-'projbizzjoni li wieħed jitlaq mill-pajjiż', meta, għall-ħlas ta' tali dejn, tista' tiġi applikata l-proċedura dwar l-assistenza reċiproka bejn l-Istati Membri, fis-sens tad-Direttiva 2008/55 [...], u tar-Regolament [...] Nru 1179/2008 [...]?

3) Il-prinċipju ta' proporzjonalità u r-restrizzjonijiet u kundizzjonijiet previsti fir-rigward tal-eżerċizzju tal-libertà ta' moviment taċ-ċittadin tal-Unjoni, kif ukoll il-miżuri adottati għall-implementazzjoni ta' din il-libertà fis-sens tad-dritt tal-Unjoni, u l-kriterji stabbiliti fl-Artiklu 27(1) u (2) tad-Direttiva 2004/38[...] fid-dawl taċ-ċirkustanzi tal-kawża prinċipali, għandhom jiġu interpretati fis-sens li, meta jkun hemm dejn ta' natura pubblika min-naħa ta' kumpannija kummerċjali rreġistrata skont id-dritt ta' Stat Membru, li skont tali dritt huwa meqjus bħala 'dejn ta' ammont għoli', jippermettu li persuna fiżika, direttur ta' din il-kumpannija, tiġi pprojbita milli titlaq minn tali Stat Membru, u dan meta fl-istess ħin ikun hemm dawn iċ-ċirkustanzi:

— il-fatt li jkun hemm 'dejn ta' ammont għoli' li jkun ta' natura pubblika jitqies bħala perikolu effettiv, attwali u gravi, li għandu impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà, evalwazzjoni din magħmula mil-leġiżlatur meta stabbilixxa l-miżura amministrattiva tal-'projbizzjoni li wieħed jitlaq mill-pajjiż';

— ma tkun prevista ebda evalwazzjoni taċ-ċirkustanzi li jikkonċernaw l-aġir personali tad-direttur u l-ksur tad-drittijiet fundamentali tiegħu, bħal pereżempju d-dritt tiegħu li jeżerċita attività bħala impjegat li tinvolvi vjaġġi barra mill-pajjiż fil-kuntest ta' relazzjoni legali oħra;

— il-konsegwenzi għall-attività kummerċjali tal-kumpannija debitriċi u l-possibbiltà li jitħallas id-dejn ta' natura pubblika ma jiġux evalwati wara l-applikazzjoni tal-projbizzjoni;

— il-projbizzjoni ġiet applikata wara istanza ta' natura vinkolanti sa fejn tiddikjara li dan huwa dejn 'ta' ammont kbir' u ta' natura pubblika dovut minn kumpannija kummerċjali partikolari, li d-dejn ma ġiex iggarantit sal-livell tal-ammont prinċipali u tal-interessi, u li l-persuna li fil-konfront tagħha ntalbet l-applikazzjoni tal-projbizzjoni tirrappreżenta l-bord tad-diretturi ta' tali kumpannija kummerċjali;

— il-projbizzjoni tibqa' fis-seħħ sal-ħlas sħiħ ta' jew sakemm tingħata garanzija sħiħa li tkopri d-dejn ta' natura pubblika, mingħajr ma hija prevista verifika ta' tali projbizzjoni fuq talba tal-persuna kkonċernata quddiem l-awtorità li tapplikaha u lanqas kontroll tat-termini ta' preskrizzjoni tad-dejn?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel domanda

23 Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju essenzjalment tistaqsi jekk id-dritt tal-Unjoni jipprekludix liġi ta' Stat Membru li tippermetti lill-awtorità amministrativa tipprojbixxi lil ċittadin ta' dan l-Istat milli jitlaq minnu minħabba li dejn fiskali tal-kumpannija li huwa wieħed mit-tliet diretturi tagħha ma tħallasx.

24 Sabiex tingħata risposta utli għal din id-domanda, għandu jiġi rrilevat li, bħala ċittadin Bulgaru, P. Aladzhov igawdi, skont l-Artikolu 20 TFUE, mill-istatus ta' ċittadin tal-Unjoni u għalhekk jista' jibbaża ruħu, inkluż fir-rigward tal-Istat Membru ta' oriġini tiegħu, fuq drittijiet relatati ma' dan l-istatus, b'mod partikolari, id-dritt li jiċċaqlaq u li jirrisjedi b'mod liberu fit-territorju tal-Istati Membri kif mogħti mill-Artikolu 21 TFUE (ara, b'mod partikolari, is-sentenzi tal-10 ta' Lulju 2008, Jipa, C-33/07, Ġabra p. I-5157, punt 17, u tal-5 ta' Mejju 2011, McCarthy, C-434/09, Ġabra p. I-3375, punt 48).

25 Id-dritt għall-moviment liberu jinkludi kemm id-dritt għaċ-ċittadini tal-Unjoni Ewropea li jidħlu fi Stat Membru għajr dak li minnu huma joriġinaw kif ukoll id-dritt relatat miegħu li jitilqu minn dan l-Istat. Fil-fatt, hekk kif il-Qorti tal-Ġustizzja diġà kellha l-okkazzjoni tenfasizza, il-libertajiet fundamentali ggarantiti mit-Trattat jitilfu l-effett tagħhom jekk l-Istat Membru seta', mingħajr ġustifikazzjoni valida, jipprojbixxi liċ-ċittadini tiegħu stess milli jitilqu mit-territorju tiegħu bil-għan li jidħlu fit-territorjiu ta' Stat Membru ieħor (ara s-sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 18).

26 L-Artikolu 4(1) tad-Direttiva 2004/38 barra minn hekk jipprovdi espressament li kull ċittadin tal-Unjoni li għandu karta tal-identità valida jew passaport validu għandu d-dritt li jitlaq mit-territorju ta' Stat Membru bil-għan li jmur fi Stat Membru ieħor.

27 Minn dan jirriżulta li sitwazzjoni bħal dik ta' P. Aladzhov, li jrid jitlaq mit-territorju tal-Istat li tiegħu huwa ċittadin biex imur fit-territorju ta' Stat Membru ieħor, taqa' taħt id-dritt ta' moviment liberu u ta' residenza libera taċ-ċittadini tal-Unjoni fl-Istati Membri.

28 Madankollu, id-dritt għall-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni ma huwiex inkundizzjonat, iżda jista' jiġi suġġett għal limitazzjonijiet u kundizzjonijiet previsti mit-Trattat kif ukoll mid-dispożizzjonijiet adottati għall-applikazzjoni tiegħu (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 21 u l-ġurisprudenza ċċitata).

29 Dawn il-limitazzjonijiet u l-kundizzjonijiet jirriżultaw, b'mod partikolari, mill-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38, li jippermetti lill-Istati Membri jirrestrinġu l-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni jew tal-membri tal-familji tagħhom minħabba raġunijiet ta' ordni pubbliku, sigurtà pubblika, jew ta' saħħa pubblika. Skont dan l-istess artikolu, dawn ir-raġunijiet ma jistgħux madankollu jiġu invokati "għal skopijiet ekonomiċi".

30 Għaldaqstatnt, sabiex id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix miżura nazzjonali bħal dik li pprojbixxiet lil P. Aladzhov milli joħroġ mit-territorju nazzjonali, li fir-rigward tagħha huwa fatt li din ma ġietx adottata għal raġunijiet ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika, għandu jiġi ġġustifikat li din ġiet adottata għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, u bil-kundizzjoni, barra minn hekk, li dawn ma ġewx invokati għal skopijiet ekonomiċi.

31 F'dan ir-rigward il-qorti tar-rinviju tirrileva li l-liġi nazzjoni li tittrasponi d-Direttiva 2004/38 ma hijiex applikabbli fir-rigward taċ-ċittadini tar-Repubblika tal-Bulgarija.

32 Madankollu, fi kwalukwe każ, tali fatt ma jistax, ikollu bħala effett li jimpedixxi lill-qorti nazzjonali milli tiżgura l-effett sħiħ tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni applikabbli fil-kawża prinċipali hekk kif ġiet stabbilit fil-punt 27 ta' din il-kawża u, b'mod iktar partikolari, tal-Artikolu 27 tad-Direttiva 2004/38. Għaldaqstant, il-qorti nazzjonali għandha, skont in-neċessità, ma tapplikax dispożizzjoni tad-dritt nazzjonali li tmur kontra d-dritt tal-Unjoni, b'mod partikolari billi tannulla deċiżjoni amministrattiva individwali adottata abbażi ta' tali dispożizzjoni (ara, f'dan is-sens, b'mod partikolari, is-sentenza tal-5 ta' Ottubru 2010, Elchinov, C-173/09, Ġabra p. I-8889, punt 31, u l-ġurisprudenza ċċitata). Barra minn hekk, id-dispożizzjonijiet ta' dan l-artikolu, li huma inkundizzjonati u suffiċjentement preċiżi, jistgħu jiġu invokati minn individwu kontra l-Istat Membru li tiegħu huwa ċittadin (ara, b'analoġija, is-sentenza tal-4 ta' Diċembru 1974, van Duyn, 41/74, Ġabra p. 1337, punti 9 sa 15).

33 Barra minn hekk, huwa wkoll irrilevanti l-fatt li, hekk kif tenfasizza l-qorti tar-rinviju, il-Kostituzzjoni Bulgara, sabiex tiġġustifika r-restrizzjoni għall-moviment

liberu taċ-ċittadini Bulgari, ma tibbażax ruħha fuq raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika iżda tibbaża ruħha b'mod partikolari fuq raġuni bbażata fuq il-protezzjoni tad-drittijiet u tal-libertajiet taċ-ċittadini l-oħra, li abbażi tagħha ġiet adottata ż-ZBLD. Fil-fatt, huwa biss biżżejjed li jsir magħruf jekk ir-restrizzjoni għall-moviment liberu ta' ċittadin nazzjonali li hija imposta sabiex jiġi rkuprat, bħal fil-kawża prinċipali, dejn fiskali u li hija ġġustifikata, skont id-dritt nazzjonali, mix-xewqa li jiġu protetti d-drittijiet taċ-ċittadini l-oħra hijiex ibbażata fuq raġuni li tista' tiġi kkunsidrata bħala li taqa' taħt raġuni ta' ordni pubbliku, skont id-dritt tal-Unjoni.

34 Il-Qorti tal-Ġustizzja dejjem enfasizzat li għalkemm, essenzjalment, l-Istati Membri jibqgħu liberi li jiddeterminaw, skont ir-rekwiżiti nazzjonali tagħhom li jistgħu jvajraw minn Stat Membru għall-ieħor u minn żmien għal ieħor, ir-rekwiżiti tal-ordni pubbliku u tas-sigurtà pubblika, xorta jibqa' l-fatt li, fil-kuntest tal-Unjoni, u, b'mod partikolari, bħala ġustifikazzjoni għal deroga mill-prinċipju fundamentali ta' moviment liberu tal-persuni, dawn ir-rekwiżiti għandhom jiġu interpretati b'mod strett, b'mod li l-portata tagħhom ma tistax tiġi stabbilita unilateralment minn kull wieħed mill-Istati Membri bla kontroll mill-istituzzjonijiet tal-Unjoni (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 23).

35 Il-Qorti tal-Ġustizzja għalhekk ippreċiżat li, f'kwalunkwe każ, il-kunċett ta' ordni pubbliku jippresupponi, l-eżistenza, minbarra mit-tifxkil ta' ordni pubbliku li jinvolvi kull ksur tal-liġi, ta' theddida ġenwina, attwali u serja, li għandha impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà (ara, b'mod partikolari, is-sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 23 u l-ġurisprudenza ċċitata).

36 F'dan ir-rigward, il-qorti tar-rinviju tirreferi għan-natura ta' interess ġenerali li l-kompitu tal-awtoritajiet tal-Istat għandu u li huwa intiż sabiex jiġi ggarantit id-dħul tal-Istat kif ukoll sabiex jiġu protetti d-drittijiet taċ-ċittadini l-oħra li l-irkupru tad-djun ta' natura pubblika jrid jilħaq. Din il-qorti tippreżenta wkoll in-nuqqas ta' ħlas tad-dejn fiskali tal-kumpannija debitriċi fil-kawża prinċipali bħala theddida għal interess superjuri tas-soċjetà.

37 Ċertament, bħala regola ġenerali ma jistax jiġi eskluż, kif barra minn hekk irrikonoxxiet il-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem (ara s-sentenza Riener vs Il-Bulgarija, iċċitata iktar 'il fuq, punti 114 sa 117), li n-nuqqas ta' rkupru ta' djun fiskali jista' jaqa' taħt ir-rekwiżiti tal-ordni pubbliku. Madankollu l-istess jista' japplika fir-rigward tar-regoli tad-dritt tal-Unjoni relatati mal-moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni biss fil-każ ta' theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li għandha impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà u relatata, pereżempju, mad-daqs tal-ammonti inkwistjoni jew mar-rekwiżiti tal-ġlieda kontra l-frodi fiskali.

38 Barra minn hekk, peress li l-irkupru tad-djun ta' natura pubblika, b'mod partikolari dawk tat-taxxi, huwa intiż sabiex jiġi żgurat il-finanzjament tal-interventi tal-Istat Membru kkonċernat skont l-għażliet li jikkostitwixxu, b'mod partikolari, l-espressjoni tal-politika ġenerali tiegħu fil-qasam ekonomiku u soċjali (ara f'dan is-sens, is-sentenza tas-6 ta' Settembru 2011, Lady & Kid *et*, C-398/09, Ġabra p. I-7375, punt 24), il-miżuri adottati mill-awtoritajiet tal-Istat bil-għan li jiġi żgurat dan l-irkupru ma jistgħux jitqiesu, bħala regola ġenerali, li ġew adottati esklużivament għal skopijiet ekonomiċi skont id-dispożizzjonijiet tal-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38.

39 Madankollu, l-elementi biss li jirriżultaw mid-deċiżjoni tar-rinviju, hekk kif mfakkra fil-punt 36 ta' din is-sentenza, ma jippermettux li jiġi vverifikat jekk il-miżuri bħal dawk inkwisjtoni fil-kawża prinċipali ġewx adottati abbażi ta' tali kunsiderazzjonijiet u, b'mod partikolari, ma jippermettux li jiġi konkluż fis-sens li dawn ġew adottati biss għal skopijiet ekonomiċi. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tagħmel il-verifiki neċessarji f'dan ir-rigward.

40 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, hemm lok li r-risposta għall-ewwel domanda tkun li d-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix liġi ta' Stat Membru li tippermetti lill-awtorità amministrattiva tipprojbixxi lil ċittadin ta' dan l-Istat milli jitlaq minnu minħabba li dejn fiskali tal-kumpannija li huwa wieħed mid-diretturi tagħha ma tħallasx, bil-kundizzjoni doppja, madankollu, li l-miżura inkwistjoni kienet intiża sabiex tikkumbatti, f'ċerti ċirkustanzi eċċezzjonali li jistgħu jirriżultaw b'mod

partikolari min-natura jew mill-ammont ta' dan id-dejn, theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li għandha impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà u li dan l-għan li jrid jintlaħaq ma huwiex biss intiż għal skopijiet ekonomiċi. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tivverifika li din il-kundizzjoni doppja hija sodisfatta.

Fuq it-tieni u t-tielet domanda

41 Permezz tat-tieni u tat-tielet domanda li għandhom jiġu ttrattati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi taħt liema kundizzjonijiet leġiżlazzjoni bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali tista' titqies bħala proporzjonata u bħala li tosserva r-regola li l-limitazzjonijiet għal-libertà ta' moviment għandhom ikunu bbażati fuq l-aġir personali tal-persuna kkonċernata, meta, minn naħa jeżistu strumenti Komunitarji ta' assistenza fil-qasam fiskali u, min-naħa l-oħra, il-leġiżlazzjoni inkwistjoni hija kkaratterizzata mis-severità tagħha u mill-awtomatiżmu tagħha.

42 F'dan ir-rigward hemm lok li jitfakkar li skont l-Artikolu 27(2) tad-Direttiva 2004/38, il-miżuri ta' ordni pubbliku jew ta' sigurtà pubblika għandhom josservaw il-prinċipju ta' proporzjonalità u għandhom ikunu bbażati biss fuq l-aġir personali tal-individwu kkonċernat. Barra minn hekk, hekk kif jirriżulta mill-ġurisprudenza ċċitata fil-punt 35 ta' din is-sentenza, l-aġir tal-persuna kkonċernata għandu jirrappreżenta theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed għal interess fundamentali tas-soċjetà. Ġustifikazzjonijiet li ma humiex direttament konnessi mal-każ individwali kkonċernat jew relatati ma' raġunijiet ta' prevenzjoni ġenerali ma jistgħux jiġu kkunsidrati.

43 F'dawn il-kundizzjonijiet, liġi jew regolament nazzjonali li tagħti karattru awtomatiku lil deċiżjoni ta' projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju sempliċiment minħabba l-eżistenza ta' dejn fiskali, mingħajr ma tieħu inkunsiderazzjoni l-aġir personali tal-individwu

kkonċernat, ma tissodsifax ir-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni (ara, f'dan is-sens, is-sentenza tad-19 ta' Jannar 1999, Calfa, C-348/96, Ġabra p. I-11, punti 27 u 28).

44 Fil-kawża prinċipali, jidher, fid-dawl tad-deċiżjoni tar-rinviju, li la d-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà Soċjali u la dawk taż-ŻBLD, li abbażi tagħhom ittieħdet id-deċiżjoni tal-amministrazzjoni li tipprojbixxi lil P. Aladzhov milli jitlaq mit-terroitorju Bulgaru ma jimponu obbligu, fir-rigward tal-awtoritajiet amministrattivi kompetenti, li jieħdu inkunsiderazzjoni l-aġir personali tal-persuna kkonċernata. Ċertament, id-dispożizzjonijiet tal-Kodiċi tal-Proċedura Fiskali u tas-Sigurtà Soċjali ma jidhrux li jeskludu tali teħid inkunsiderazzjoni peress li jħallu lill-awtoritajiet li fir-rigward tagħhom dawn japplikaw marġni ta' diskrezzjoni billi jipprovdu li dawn "jistgħu" jitolbu li tkun imposta tali projbizzjoni skont iż-ZBLD. F'dan il-kuntest, għalkemm l-imsemmija awtoritajiet ma humiex ipprojbiti milli jieħdu inkunsiderazzjoni dan l-aġir, għandu mandakollu jiġi kkonstatat li liġijiet bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma jidhrux li jinkludu tali obbligu bħal dak imsemmi iktar 'il fuq, li huwa l-uniku konformi mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni.

45 Barra minn hekk, mill-proċess mgħoddi lill-Qorti tal-Ġustizzja mill-qorti tar-rinviju jirrużulta li l-miżura meħuda kontra r-rikorrent hija bbażata biss fuq l-eżistenza ta' dejn fiskali tal-kumpannija li huwa wieħed mit-tliet diretturi tagħha, u minħabba din il-kwalità biss, bl-esklużjoni ta' kull evalwazzjoni speċifika tal-aġir personali tal-persuna kkonċernata u mingħajr ebda riferiment għal xi theddid li dan jikkostitwixxi għall-ordni pubbliku.

46 Madankollu, ma hijiex il-Qorti tal-Ġustizzja li għandha tiddeċiedi fuq il-kompatibbiltà tal-miżuri nazzjonali mad-dritt tal-Unjoni u hija l-qort tar-rinviju li għandha tagħmel il-konstatazzjonijiet neċessarji għall-evlawazzjoni ta' din il-kompatibbiltà (sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 28).

47 Din il-qorti għandha wkoll, taħt l-istħarriġ tal-osservanza tal-prinċipju ta' proporzjonalità, tiddetermina jekk il-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju hijiex adatta

sabiex tiggarantixxi t-twettiq tal-għan li hija trid tilħaq u ma teċċedix dak li huwa neċessarju sabiex dan jintlaħaq (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Jipa, iċċitata iktar 'il fuq, punt 29). Għal dan il-għan, anki fuq il-preżunzjoni li l-impossibbiltà li jiġi rkuprat id-dejn inkwistjoni tikkostitwixxi theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li għandha impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà, hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika, b'mod partikolari, jekk, billi ċaħdet lil P. Aladzhov mill-possibbiltà li jeżerċità parti mill-attività professjonali tiegħu barra mill-pajjiż u billi ċaħditu b'hekk minn parti mid-dħul tiegħu, minn naħa, il-miżura ta' projbizzjoni inkwistjoni hijiex adatta sabiex tiggarantixxi l-irkupru tat-taxxa li hija trid tikseb u, min-naħa l-oħra, jekk din hijiex neċessarja għal dan il-għan. Hija għandha tivverifika wkoll jekk hemmx miżuri oħra alternattivi għal dik tal-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju li kienu ukoll effikaċi, mingħajr ma tiġi ostakolata l-libertà ta' moviment, sabiex jinkiseb dan l-irkupru.

48 Fost dawn il-miżuri alternattivi jista' jkun hemm, skont il-każ, dawk li l-awtoritajiet nazzjonali jistgħu jadottaw b'mod partikolari skont id-Direttiva 2008/55, imsemmija mill-qorti nazzjonali. Madankollu, f'kull każ hija din tal-aħħar li għandha tivverifika jekk id-dejn tal-Istat Membru kkonċernat jaqax taħt il-kamp ta' applikazzjoni ta' din id-direttiva.

49 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, hemm lok li r-risposta għat-tieni u għat-tielet domanda tkun li, anki fuq il-preżunzjoni li l-miżura ta' projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju, bħal dik li tikkonċerna lil P. Aladzhov fil-kawża prinċipali, kienet ġiet adottata b'osservanza għar-rekwiżiti previsti fl-Artikolu 27(1) tad-Direttiva 2004/38, dawk li huma previsti fl-Artikolu 27(2) jipprekludu tali miżura,

— jekk hija bbażata biss fuq l-eżistenza tad-dejn fiskali tal-kumpannija li dan ir-rikorrent huwa wieħed mid-diretturi tagħha, u minħabba din il-kwalità biss, bl-esklużjoni ta' kull evalwazzjoni speċifika tal-aġir personali tal-persuna kkonċernata u mingħajr ebda riferiment għal xi theddid li dan jikkostitwixxi għall-ordni pubbliku, u

— jekk il-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju ma hijiex adatta sabiex tiggarantixxi t-twettiq tal-għan li hija trid tilħaq u teċċedi dak li huwa neċessarju sabiex dan jintlaħaq.

Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk dan huwiex il-każ fil-kawża li tressqet quddiemha

Fuq l-ispejjeż

50 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 (Ir-Raba' Awla) taqta' u tiddeċiedi:

1) Id-dritt tal-Unjoni ma jipprekludix liġi ta' Stat Membru li tippermetti lill-awtorità amministrattiva tipprojbixxi lil ċittadin ta' dan l-Istat milli jitlaq minnu minħabba li dejn fiskali tal-kumpannija li huwa wieħed mid-diretturi tagħha ma tħallasx, bil-kundizzjoni doppja, madankollu, li l-miżura inkwistjoni kienet intiża sabiex tikkumbatti, f'ċerti ċirkustanzi eċċezzjonali li jistgħu jirriżultaw b'mod partikolari min-natura jew mill-ammont ta' dan id-dejn, theddida ġenwina, attwali u serja biżżejjed li għandha impatt fuq interess fundamentali tas-soċjetà u li dan l-għan li jrid jintlaħaq ma huwiex biss intiż għal skopijiet ekonomiċi. Hija l-qorti nazzjonali li għandha tivverifika li din il-kundizzjoni doppja hija sodisfatta.

2) Anki fuq il-preżunzjoni li l-miżura ta' projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju, bħal dik li tikkonċerna lil P. Aladzhov fil-kawża prinċipali, kienet ġiet adottata b'osservanza għar-rekwiżiti previsti fl-Artikolu 27(1) 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, dawk li huma previsti fl-Artikolu 27(2) jipprekludu tali miżura,

— jekk hija bbażata biss fuq l-eżistenza tad-dejn fiskali tal-kumpannija li dan ir-rikorrent huwa wieħed mid-diretturi tagħha, u minħabba din il-kwalità biss, bl-esklużjoni ta' kull evalwazzjoni speċifika tal-aġir personali tal-persuna kkonċernata u mingħajr ebda riferiment għal xi theddid li dan jikkostitwixxi għall-ordni pubbliku, u

— jekk il-projbizzjoni ta' ħruġ mit-territorju ma hijiex adatta sabiex tiggarantixxi t-twettiq tal-għan li hija trid tilħaq u teċċedi dak li huwa neċessarju sabiex dan jintlaħaq.

Hija l-qorti tar-rinviju li għandha tivverifika jekk dan huwiex il-każ fil-kawża li tressqet quddiemha.

Firem