SENTENZA TAL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja)

18 ta' Diċembru 2014*

"Ċittadinanza tal-Unjoni Ewropea — Direttiva 2004/38/KE — Dritt ta' ċittadini tal-Unjoni u ta' membri tal-familja tagħhom li jiċċaqilqu u jirrisjedu liberament fit-territorju ta' Stat Membru — Dritt ta' dħul — Ċittadin ta' Stat terz, membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni, li għandu permess ta' residenza maħruġ minn Stat Membru — Leġiżlazzjoni nazzjonali li tissuġġetta d-dħul fit-territorju nazzjonali għal kisba minn qabel tal-permess ta' dħul — Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38/KE — Artikolu 1 tal-Protokoll (Nru 20) dwar l-applikazzjoni ta' ċerti aspetti tal-Artikolu 26 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea għar-Renju Unit u għall-Irlanda"

Fil-Kawża C-202/13,

li għandha bħala suġġett talba għal deċiżjoni preliminari skont l-Artikolu 267 TFUE, imressqa mill-High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) (ir-Renju Unit), permezz ta' deċiżjoni tal-25 ta' Jannar 2013, li waslet fil-Qorti tal-Ġustizzja fis-17 ta' April 2013, fil-proċedura

The Queen, fuq talba ta':

Sean Ambrose McCarthy,

Helena Patricia McCarthy Rodriguez,

Natasha Caley McCarthy Rodriguez

vs

Secretary of State for the Home Department,

IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA (Awla Manja),

komposta minn V. Skouris, President, K. Lenaerts, Viċi President, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, T. von Danwitz (Relatur), S. Rodin, K. Jürimäe, Presidenti ta' Awla, A. Rosas, E. Juhász, A. Arabadjiev, C. Toader, M. Safjan, D. Šváby, M. Berger u F. Biltgen, Imħallfin

Avukat Ġenerali: M. Szpunar,

Reġistratur: L. Hewlett, Amministratur Prinċipali,

wara li rat il-proċedura bil-miktub u wara s-seduta tal-4 ta' Marzu 2014,

* Lingwa tal-kawża: l-Ingliż.

wara li kkunsidrat l-osservazzjonijiet ippreżentati:

— għal S. McCarthy u H. McCarthy Rodriguez kif ukoll il-wild tagħhom Natasha Caley McCarthy Rodriguez, minn M. Henderson, u D. Lemer, barristers, b'mandat minn K. O'Rourke, solicitor,

— għall-Gvern tar-Renju Unit, minn S. Brighouse u J. Beeko, bħala aġenti, assistiti minn T. Ward u D. Grieve, QC, kif ukoll minn G. Facenna, barrister,

— għall-Gvern Grieg, minn T. Papadopoulou, bħala aġent,

— għall-Gvern Spanjol, minn A. Rubio González, bħala aġent,

— għall-Gvern Pollakk, minn B. Majczyna, bħala aġent,

— għall-Gvern Slovakk, minn B. Ricziová, bħala aġent,

— għall-Kummissjoni Ewropea, minn M. Wilderspin u C. Tufvesson, bħala aġenti,

wara li semgħet il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali, ippreżentati fis-seduta tal-20 ta' Mejju 2014,

tagħti l-preżenti

Sentenza

1 It-talba għal deċiżjoni preliminari tirrigwarda l-interpretazzjoni tal- Artikolu 35 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 rettifika ĠU 2005, L 197, p. 34), kif ukoll tal-Artikolu 1 tal-Protokoll (Nru 20) dwar l-applikazzjoni ta' ċerti aspetti tal-artikolu 26 tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea għar-Renju Unit u għall-Irlanda (iktar 'il quddiem il-"Protokoll Nru 20").

2 Din it-talba ġiet ippreżentata fil-kuntest ta' kawża bejn S. McCarthy u H. McCarthy Rodriguez kif ukoll il-wild tagħha Natasha Caley McCarthy Rodriguez, u s-Secretary of State for the Home Department (iktar 'il quddiem is-"Secretary of State") dwar ir-rifjut li jagħti lil H. McCarthy Rodriguez id-dritt ta' dħul fir-Renju Unit mingħajr viża.

Il-kuntest ġuridiku

Id-dritt tal-Unjoni

Il-Protokoll Nru 20

3 L-Artikolu 1 tal-Protokoll 20 jipprovdi:

"Ir-Renju Unit għandu jkun intitolat, independentament mill-Artikoli 26 u 77 tat-Trattat dwar il-Funzjonament ta' l-Unjoni Ewropea, u kull dispożizzjoniji oħra ta' dak it-Trattat jew tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea, kull miżura addottata skond dawk it-Trattati, jew kull ftehim internazzjonali

konkluż mill-Unjoni jew mill-Unjoni u l-Istati Membri tagħha ma' wieħed jew aktar Stati terzi, li jeżerċita fuq il-fruntieri tiegħu ma' Stati Membri oħra dawk il-kontrolli fuq persuni li jkunu jfittxu li jidħlu fir-Renju Unit bħalma huwa jikkonsidra li jkunu meħtieġa għal dan il-għan:

(a) li jivverifika id-dritt għad-dħul fir-Renju Unit ta;' ċittadini ta' Stati Membri u tad-dipendenti tagħhom li jeżerċitaw id-drittijiet mogħtija lilhom bil-Liġijiet ta' l-Unjoni, kif ukoll ta' ċittadini ta' Stati oħra li lilhom ingħataw drittijiet bħal dawn bi ftehim li bih huwa marbut ir-Renju Unit, u

(b) li jiddetermina jekk jagħtix jew le lil persuni oħra il-permess li jidħlu fir-Renju Unit.

Xejn fl-Artikoli 26 u 77 tat-Trattat dwar il-Funzjonament ta' l-Unjoni Ewropea jew f' xi dispożizzjoni oħra ta' dak it-Trattat jew tat-Trattat dwar l-Unjoni Ewropea jew f' xi miżura adottata permezz tagħhom mgħandu jippreġudika id-dritt tar-Renju Unit li jadotta jew jeżerċita dawn il-kontrolli. Referenzi għar-Renju Unit f'dan l-Artikolu għandhom jinkludu territorji li r-Renju Unit huwa responsabbli għar-relazzjonijiet esterni tagħhom."

Id-Direttiva 2004/38

4 Bis-saħħa tal-premessa 5 tad-Direttiva 2004/38, "[i]d-dritt taċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li jiċċaqal[q]u u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-Istati Membri għandu, jekk se jiġi eżerċitat taħt il-kondizzjonijiet objettivi tal-libertà u d-dinjità, jingħata wkoll lill-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament miċ-ċittadinanza."

5 Skont il-premessa 8 ta' din id-direttiva:

"Bil-għan li jiġi ffaċilitat il-moviment liberu tal-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru, dawk li diġà kisbu kard ta' residenza għandhom jiġu eżentati mill-ħtieġa li jiksbu visa ta' dħul fis-sens tar-Regolament tal-Kunsill (KE) Nru 539/2001 tal-15 ta' Marzu 2001 li jelenka l-pajjiżi terzi li ċ-ċittadini tagħhom irid ikollhom il-visas meta jaqsmu l-fruntieri esterni u dawk li ċ-ċittadini tagħhom huma eżentati minn dik il-ħtieġa [ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 4, p. 65] jew, fejn xieraq, il-leġislazzjoni nazzjonali applikabbli."

6 Il-premessi 25 u 26 tad-Direttiva 2000/78 jipprevedu:

"(25) Il-garanziji proċedurali għandhom jiġu wkoll speċifikati fid-dettall sabiex, fuq naħa jiġi żgurat livell għoli ta' protezzjoni tad-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom f'każ li jiġu mċaħħda milli jidħlu jew milli jgħixu fi Stat Membru ieħor, kif ukoll, fuq in-naħa l-oħra, ir-rispett tal-prinċipju li kwalunkwe azzjoni meħuda mill-awtoritajiet għandha tkun kompletament ġustifikata.

(26) Fil-każijiet kollha, iċ-ċittadin ta' l-Unjoni u l-membri tal-familja tiegħu jistgħu jippreżentaw kawża ġudizzjarja jekk jiġu mċaħħda milli jidħlu jew milli jgħixu fi Stat Membru ieħor."

7 L-Artikolu 1 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Suġġett", jipprovdi:

"Din id-Direttiva tirrigwarda:a)

il- kondizzjonijiet li jirregolaw l-eżerċizzju tad-dritt tal-moviment liberu u ta' residenza fit-territorju ta' l-Istati Membri miċ-ċittadini ta' l-Unjoni u mill-membri tal-familja tagħhom;

[...]"

8 Il-benefiċjarji tad-Direttiva 2004/38 huma ddefiniti, fl-Artikolu 3 tiegħu, kif ġej:

"1. Din id-Direttiva għandha tapplika għaċ-ċittadini kollha ta' l-Unjoni li jiċċaqilqu jew li jgħixu fi Stat Membru għajr iċ-ċittadini ta' l-istess Stat Membru, u għall-membri tal-familja tagħhom kif imfissra fil-punt 2 ta' l-Artikolu 2 li jakkumpanjawhom jew li jingħaqdu magħhom.

[…]"

9 L-Artikolu 5 tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Dritt ta' dħul", jgħid:

"1. Mingħajr preġudizzju għad-disposizzjonijiet dwar dokumenti ta' vjaġġar applikabbli fil-kontrolli tal-fruntieri nazzjonali, l-Istati Membri għandhom iħallu jidħlu fit-territorju tagħhom iċ-ċittadini ta' l-Unjoni li għandhom karta ta' l-identità jew passaport li huma validi, kif ukoll lill-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru li għandhom passaport validu.

L-ebda visa ta' dħul jew formalità ekwivalenti m'għandha tiġi mposta fuq iċ-ċittadini ta' l-Unjoni.

2. Il-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru għandhom jiġu mitluba biss li jkollhom visa ta' dħul skond ir-Regolament (KE) Nru 539/2001 jew, fejn xieraq, skond il-liġi nazzjonali. Għall-iskopijiet ta' din id-Direttiva, il-pussess ta' karta ta' residenza valida msemmija fl-Artikolu 10 għandu jeżenta lil dawn il-membri tal-familja mill-ħtieġa ta' visa.

L-Istati Membri għandhom jawtorizzaw lil dawn il-persuni kull faċilità biex jiksbu l-visas neċessarji. Dawn il-visas għandhom jinħarġu b'xejn kemm jista' jkun malajr u skond il-proċedura aċċelerata.

3. L-Istat Membru ospitanti m'għandux jagħmel timbru ta' dħul jew ta' ħruġ fuq il-passaport tal-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru sakemm huma jippreżentaw il-karta tar-residenza prevista fl-Artikolu 10.

4. Meta ċittadin ta' l-Unjoni, jew membru tal-familja li mhux ċittadin ta' Stat Membru, m'għandux id-dokumenti ta' vjaġġar neċessarji jew, jekk meħtieġ, il-visas neċessarji, l-Istat Membru kkonċernat, qabel ma jibgħathom lura, għandu jagħti lil dawn il-persuni kull opportunità raġonevoli biex jiksbu jew iġibu d-dokumenti neċessarji f'perjodu ta' żmien raġonevoli jew inkella jistgħu juru jew jiċċertifikaw b'mezzi oħra li huma koperti mid-dritt ta' moviment liberu u residenza.

5. L-Istat Membru jista' jeħtieġ lill-persuna kkonċernata li tiddikjara l-presenza tagħha fit-territorju nazzjonali fi żmien raġonevoli u mhux diskriminatorju. In-nuqqas li dan l-obbligu jiġi osservat jista' jwassal biex il-persuna kkonċernata tkun suġġetta għal sanzjonijiet proporzjonati u mhux diskriminatorji."

10 Fir-rigward tad-dritt ta' residenza, l-Artikoli 6 u 7(1) u (2) tad-Direttiva 2004/38 jipprovdu:

"Artikolu 6

Dritt ta' residenza sa tliet xhur

1. Iċ-ċittadini ta' l-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 ta' l-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 ta' l-Unjoni."

Artikolu 7

Dritt ta' residenza ta' aktar minn tliet xhur

1. Iċ-ċittadini kollha ta' l-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 ta' l-għajnuna soċjali ta' l-Istat Membru ospitanti matul il-perjodu tagħhom ta' residenza u għandhom assigurazzjoni ta' mard komprensiva fl-Istat Membru ospitanti; jew,

(ċ) — 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, perm ezz 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 ta' l-għajnuna soċjali ta' l-Istat Membru ospitanti matul il-perjodu tagħhom ta' residenza; jew

d) membri tal-familja li qed jakkumpanjaw jew li se jingħaqdu ma' ċittadin ta' l-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 ta' l-Unjoni fl-Istat Membru ospitanti, sakemm dan iċ-ċittadin ta' l-Unjoni jissoddisfa l-kondizzjonijiet imsemmija fil-paragrafu 1 (a), (b) jew (ċ)."

11 F'dak li jirrigwarda l-ħruġ ta' permess ta' residenza, l-Artikolu 10 ta' din id-direttiva jipprovdi:

"1. Id-dritt ta' residenza tal-membri tal-familja ta' ċittadin ta' l-Unjoni li m'għandhomx ċittadinanza ta' Stat membru għandu jissaħħaħ bil-ħruġ ta' dokument imsejjaħ 'Karta ta' residenza ta' membru ta' familja taċ-ċittadin ta' l-Unjoni' mhux aktar tard minn sitt xhur mid-data li fiha jippreżentaw l-applikazzjoni. Għandu immedjatament jinħareġ ċertifikat ta' applikazzjoni għall-karta ta' residenza.

2. Biex tinħareġ il-karta ta' residenza, l-Istati Membri għandhom jippreżentaw id-dokumenti li ġejjin:

a) passaport validu;

b) dokument li juri l-eżistenza ta' relazzjoni ta' familja jew ta' unjoni reġistrata;

ċ) iċ-ċertifikat ta' reġistrazzjoni jew, fin-nuqqas ta' sistema ta'reġistrazzjoni, kwalunkwe evidenza oħra ta' residenza fl-Istat Membru ospitanti taċ-ċittadin ta' l-Unjoni li qiegħdin jakkumpanjaw jew li se jingħaqdu miegħu;

d) fil-każijiet li jaqgħu taħt il-punti (ċ) u (d) ta' l-Artikolu 2(2), l-evidenza dokumentata li qed jintlaħqu l-kondizzjonijiet stabbiliti;

e) fil-każijiet li jaqgħu taħt l-Artikolu 3(2)(a), dokument maħruġ mill-awtorità rilevanti tal-pajjiż ta' oriġini jew tal-pajjiż li ġejjin minnu li jiċċertifika li huma dipendenti jew membri tan-nukleu familjari taċ-ċittadin ta' l-Unjoni, jew evidenza ta' l-eżistenza ta' raġunijiet serji ta' saħħa li jeħtieġu l-kura personali tal-membru tal-familja miċ-ċittadin ta' l-Unjoni […].

f) f'każijiet li jaqgħu taħt l-Artikolu 3(2)(b), evidenza ta' l-eżistenza ta' relazzjoni stabbli maċ-ċittadin ta' l-Unjoni."

12 Il-Kapitolu VI tad-Direttiva 2004/38, intitolat "Restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta' residenza minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika Restrizzjonijiet fuq id-dritt ta' dħul u fuq id-dritt ta' residenza minħabba politika pubblika, sigurtà pubblika jew saħħa pubblika", fl-Artikoli 27, 30 u 31 jipprovdi:

"Artikolu 27

Prinċipji ġenerali

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

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

[...]

Artikolu 30

Komunikazzjoni tad-deċiżjoni

1. Il-persuni kkonċernati għandhom jiġu avżati bil-miktub bi kwalunkwe deċiżjoni li tittieħed skond l-Artikolu 27(1), b'tali mod li jkunu jistgħu jifhmu l-kontenut tagħha u l-implikazzjonijiet għalihom.

2. Il-persuni kkonċernati għandhom jiġu nformati, preċiżament u bi sħiħ, dwar ir-raġunijiet ta' politika pubblika, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika li fuqhom qed tittieħed id-deċiżjoni fil-każ tagħhom, sakemm dan imur kontra l-interessi tas-sigurtà Statali.

3. In-notifika għandha tispeċifika l-awtorità amministrattiva u dik ta' ġurisprudenza li magħha l-persuna kkonċernata tista' tiddepożita appell, il-limitu ta' żmien għall-appell u, fejn applikabbli, iż-żmien permess għall-persuna biex titlaq mit-territorju ta' l-Istat Membru. Ħlief għal każijiet debitament issostanzjati ta' urġenza, iż-żmien permess biex il-persuna titlaq mit-territorju m'għandux ikun inqas minn xahar mid-data ta' notifika."

Artikolu 31

Salvagwardji proċedurali

1. Il-persuni kkonċernati għandhom ikollhom aċċess għal proċeduri ġudizzjarji u, fejn approprjat, amministrattivi ta' kumpens fl-Istat Membru ospitanti biex jappellaw kontra jew ifittxu reviżjoni ta' kwalunkwe deċiżjoni meħudha kontrihom minħabba raġunijiet ta' politika pubblika [ordni pubblika], sigurtà pubblika jew saħħa pubblika.

2. Meta l-applikazzjoni għall-appell kontra jew għar-reviżjoni tad-deċiżjoni ta' tkeċċija hi akkumpanjata minn applikazzjoni għal ordni temporanja biex jiġi sospiż l-infurzar ta' dik id-deċiżjoni, m'għandiex isseħħ it-tneħħija proprja mit-territorju sakemm tittieħed id-deċiżjoni dwar l-ordni temporanja, ħlief:

— fejn id-deċiżjoni ta' tkeċċija hi bbażata fuq deċiżjoni ġudizzjarja preċedenti; jew

— fejn il-persuni kkonċernati kellhom aċċess preċedenti għal reviżjoni ġudizzjarja; jew

— fejn id-deċiżjoni ta' tkeċċija hi bbażata fuq raġunijiet imperattivi ta' sigurtà politika skond l-Artikolu 28(3).

3. Il-proċeduri ta' riżarċiment [appell] għandhom jinkludu eżami tal-legalità tad-deċiżjoni, kif ukoll tal-fatti u taċ-ċirkostanzi li fuqhom ġiet ibbażata l-miżura proposta. Għandhom jiżguraw li d-deċiżjoni mhiex sproporzjonata, b'mod partikolari minħabba l-ħtiġiet stabbiliti fl-Artikolu 28.

4. L-Istati Membri jistgħu jeskludu l-individwu kkonċernat mit-territorju tagħhom matul il-proċeduri ta' riżarċiment [proċedimenti ta' appell], imma ma jistgħux jostakolaw milli l-individwu jippreżenta d-difiża tiegħu personalment, ħlief meta l-apparenza tiegħu tista' toħloq inkonvenjenza serja għall-politika pubblika u għas-sigurtà pubblika jew meta l-appell jew ir-reviżjoni ġudizzjarja tikkonċerna t-tiċħid tad-dħul fit-territorju".

13 L-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38, li jinsab fil-Kapitolu VII tagħha bit-titolu "Dispożizzjonijiet finali", jipprovdi, sa fejn jirrigwardaw il-miżuri li jistgħu jadottaw l-Istati fil-każ ta' abbuż ta' dritt jew ta' frodi:

"L-Istati Membri jistgħu jadottaw il-miżuri neċessarji biex jirrifjutaw, itemmu jew jirrevokaw kwalunkwe dritt mogħti b'din id-Direttiva f'każ ta' abbuż jew frodi, bħal żwiġijiet ta' konvenjenza. Kwalunkwe miżura bħal din għandha tkun proporzjonata u bla ħsara għall-garanziji proċedurali previsti fl-Artikoli 30 u 31."

Ir-Regolament Nru 539/2001

14 Il-premessa 4 tar-Regolament Nru 539/2001 tgħid:

"Bis-saħħa ta' l-Artikolu 1 tal-Protokoll dwar il-pożizzjoni tar-Renju Unit u l-Irlanda anness mat-Trattat ta' l-Unjonu Ewropea u t-Trattat li jistabbilixxi l-Komunità Ewropea, l-Irlanda u r-Renju Unit m'humiex jipparteċipaw fl-adozzjoni ta' dan ir-Regolament. Konsegwentament u mingħajr preġudizzju ta' l-Artikolu 4 tal-Protokoll imsemmi qabel, id-dispożizzjonijiet ta' dan ir-Regolament ma japplkaw la għall-Irlanda u anqas għar-Renju Unit."

Ir-Regolament (KE) Nru 562/2006

15 Ir-Regolament (KE) Nru 562/2006 tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill, tal-15 ta' Marzu 2006 li jistabbilixxi Kodiċi Komunitarju dwar ir-regoli li jirregolaw il-moviment ta' persuni minn naħa għal oħra tal-fruntiera (Kodiċi tal-Fruntieri ta' Schengen) (ĠU L 105, p. 1), jipprevedi l-assenza ta' kontrolli fil-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri interni bejn l-Istati Membri tal-Unjoni, u jistabbilixxi regoli li jirregolaw il-kontroll fil-fruntiera ta' persuni li jkunu qed jaqsmu l-fruntieri esterni tal-Istati Membri tal-Unjoni.

16 Skont il-premessa 27 tiegħu, dan ir-regolament "jikkostitwixxi żvilupp tad-dispożizzjonijiet ta' l-acquis ta' Schengen li fih ir-Renju Unit ma jieħux sehem, konformement mad-Deċiżjoni tal-Kunsill 2000/365/KE tat-29 ta' Mejju 2000 dwar it-talba tar-Renju Unit tal-Gran Brittanja u ta'

l-Irlanda ta' Fuq sabiex jieħu sehem f'xi wħud mid-dispożizzjonijiet ta' l-acquis ta' Schengen [(ĠU L 131, p. 43)]. Ir-Renju Unit għaldaqstant mhux qed jieħu sehem fl-adozzjoni tiegħu u mhux marbut bih jew soġġett għall-applikazzjoni tiegħu".

Id-dritt tar-Renju Unit

17 Għal dak li għandu x'jaqsam mad-dritt tad-dħul ta' ċittadini ta' Stat terz li huma membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni, l-Artikolu 11(2)(3)(4) tar-Regolament tal-2006 dwar l-Immigrazzjoni (Żona Ekonomika Ewropea) [Immigration (European Economic Area) Regulations 2006/1003, iktar 'il quddiem ir-"Regolament tal-2006"] jipprovdi:

"(2) Persuna li ma hijiex ċittadina taż-[Żona Ekonomika Ewropea ŻEE] għadha titħalla tidħol fir-Renju Unit jekk għandha l-kwalità ta' membru tal-familja ta' ċittadin taż-ŻEE, ta' membru tal-familja li żamm id-dritt tar-residenza, jew ta' persuna li għandha d-dritt tar-residenza permanenti skont l-Artikolu 15 u li mal-wasla tagħha tippreżenta:

a) passaport validu; u

b) permess tal-familja ŻEE, permess ta' residenza jew permess ta' residenza permanenti.

(3) L-uffiċjal tad-dipartiment tal-immigrazzjoni ma jistax jagħmel timbru fuq il-passaport ta' persuna li ma hijiex ċittadina taż-ŻEE li daħlet fir-Renju Unit skont l-artikolu preżenti, jekk din tal-aħħar tippreżenta permess ta' residenza jew permess ta' residenza permanenti.

(4) Qabel ma persuna tiġi mċaħħda, bl-applikazzjoni tal-artikolu preżenti, mid-dħul fir-Renju Unit, għar-raġuni li din tal-aħħar ma tkunx ippreżentat, mal-wasla tagħha, wieħed mid-dokumenti msemmija fil-punti (1) u (2), l-uffiċjal tad-dipartiment tal-immigrazzjoni għandu jipprovdi lil din il-persuna l-mezzi kollha possibbli biex jippermettilha tikseb jew biex tkun tista' takkwista, fi żmien raġonevoli, id-dokumenti, jew biex tipprova, b'mod ieħor, il-kwalità tagħha ta'

a) ċittadina taż-ŻEE;

b) membru tal-familja ta' ċittadin taż-ŻEE li għandu d-dritt li jakkumpanja lil dan iċ-ċittadin jew li jingħaqad miegħu fir-Renju Unit, jew

c) membru tal-familja li żamm id-dritt ta' residenza jew persuna li għandha d-dritt tar-residenza permanenti […]"

18 Għal dak li għandu x'jaqsam mal-"ħruġ tal-permess tal-familja ŻEE", imsemmi fl-Artikolu 11 tar-Regolament tal-2006, l-Artikolu 12(1)(4) u (5) ta' dan ir-regolament jipprovdi:

"(1) L-uffiċjal inkarigat mill-eżami tat-talbiet għall-permess tad-dħul, għandu joħroġ il-permess tal-familja ŻEE lil kull persuna, membru tal-familja ta' ċittadin taż-ŻEE, li jkun qed jitlob dan il-permess, kemm-il darba

a) iċ-ċittadin taż-ŻEE:

i) jirrisjedi fir-Renju Unit b'mod konformi mar-regolament preżenti, jew

ii) ikun sejjer ir-Renju Unit fi żmien sitt xhur minn meta ssir it-talba u huwa ċittadin taż-ŻEE li jirrisjedi fir-Renju Unit skont il-preżenti regolament mal-wasla tiegħu fir-Renju Unit; u kemm-il darba

b) il-membru tal-familja ikun qed jakkompanja liċ-ċittadin taż-ŻEE fir-Renju Unit jew ikun ser jingħaqad miegħu hemmhekk u

i) jirrisjedi legalment fi Stat taż-ŻEE, jew

ii) jissodisfa r-rekwiżiti, stabbiliti permezz tar-regoli fil-qasam tal-immigrazzjoni (għajr dawk relatati mal-permess tad-dħul), dwar l-awtorizzazzjoni għad-dħul fir-Renju Unit bħala membru tal-familja ta' ċittadin taż-ŻEE jew, fil-każ ta' dixxendenti diretti jew ta' axxendenti diretti tal-konjuġi tiegħu jew tas-sieħeb irreġistrat li minnhom huma nkarigati, bħala membru tal-familja tal-konjuġi tiegħu jew tas-sieħeb tiegħu rreġistrat, għal każ fejn iċ-ċittadin taż-ŻEE jew il-konjuġi jew is-sieħeb irreġistrat, ikun preżenti u stabbilit fir-Renju Unit.

(4) Il-permess tal-familja ŻEE maħruġ skont l-artikolu preżenti huwa mingħajr ħlas u għandu jinħareġ fl-iqsar żmien possibbli.

(5) Madankollu, il-permess tal-familja ŻEE ma jkunx jista' jinħareġ skont dan l-artikolu jekk l-ammissjoni tal-persuna li tkun qed titlob il-ħruġ jew taċ-ċittadin taż-ŻEE kkonċernat fit-territorju tar-Renju Unit għandu jiġi rrifjutat għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika skont l-Artikolu 21."

19 L-Artikolu 40 tal-liġi tal-1999 dwar l-immigrazzjoni u l-asil (Immigration and Asylum Act 1999) jipprovdi:

"Drittijiet imħallsa għat-trasport ta' passiġġieri li ma għandhomx id-dokumenti rikjesti

(1) Dan l-artikolu japplika jekk persuna suġġetta għal permess ta' dħul fir-Renju Unit tmur f'dan l-Istat bil-vapur jew bl-ajruplan u ma tippreżentax, fuq talba tal-aġent tad-Dipartiment tal-Immigrazzjoni:

(a) dokument ta' immigrazzjoni li għadu validu li juri b'mod suffiċjenti l-identità u n-nazzjonalità jew iċ-ċittadinanza tagħha, u

(b) jekk persuna tkun obbligata jkollha viża, il-viża rikjesta.

(2) Is-Secretary of State jista jikkundanna l-proprjetarju tal-vapur jew tal-ajruplan sabiex iħallas is-somma ta' [GBP)] 2 000 għall-preżenza ta' tali persuna.

(3) Id-dritt jitħallas lis-Secretary of State, u fuq talba tiegħu.

(4) Ebda dritt ma jkun dovut għall-persuni li dwarhom il-proprjetarju juri li huma ppreżentaw id-dokument jew dokumenti rikjesti mill-proprjetarju, l-impjegat tiegħu jew l-aġent tiegħu, meta jkunu imbarkaw fuq il-vapur jew abbord l-ajruplan, għall-vjaġġ jew it-titjira lejn ir-Renju Unit."

Il-kawża prinċipali u d-domandi preliminari

20 S. McCarthy huwa miżżewweġ ma' H. McCarthy Rodriguez. Natasha Caley McCarthy Rodriguez hija l-wild ta' din il-koppja. Dawn it-tliet persunu jirrisjedu mill-2010 f'Marbella (Spanja) u jivvjaġġaw regolarment lejn ir-Renju Unit, fejn jippossjedu dar.

21 S. McCarthy għandu n-nazzjonalitajiet Brittaniċi u Irlandiżi. H. McCarthy Rodriguez, ċittadina Kolombjana, hija detentriċi ta' permess ta' residenza maħruġ matul l-2010, mill-awtoritajiet Spanjoli, abbażi tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38, u li jiskadi matul l-2015.

22 Sabiex tkun tista' tidħol fir-Renju Unit, H. McCarthy Rodriguez għandha, skont il-leġiżlazzjoni tar-Renju Unit, jiġifieri l-Artikolu 11 tar-Regolament tal-2006, li titlob minn qabel il-ħruġ ta' permess ta' familja ŻEE. Dan il-permess ta' familja huwa validu għal perijodu ta' sitt xhur u jista' jiġġedded bil-kundizzjoni li l-persuna tmur personalment f'missjoni diplomatika tar-Renju Unit barra mill-pajjiż u timla formola li fiha jinsabu domandi dwar ir-riżorsi tagħha u s-sitwazzjoni professjonali tagħha. B'hekk, kull darba li hija tixtieq iġġedded l-imsemmi permess tal-familja, H. McCarthy Rodriguez trid tmur minn Marbella fil-missjoni diplomatika tar-Renju Unit f'Madrid (Spanja).

23 Kien jiġri lil H. McCarthy Rodriguez li lilha jiġi rrifjutata, minn ċerti linji tal-ajru, li timbarka fuq titjiriet lejn ir-Renju Unit, meta kienet tippreżenta biss il-permess ta' residenza u mhux il-permess ta' familja ŻEE mitlub mil-leġiżlazzjoni tar-Renju Unit. Din il-prattika tirriżulta mil-linji gwida maħruġa mis-Secretary of State għall-attenzjoni tat-trasportaturi li joperaw trasport ta' persuni lejn ir-Renju Unit relatati mal-applikazzjoni tal-Artikolu 40 tal-Liġi tal-1999 dwar l-immigrazzjoni u l-ażil. Dawn il-linji gwida huma intiżi li jinċentivaw lit-trasportaturi sabiex ma jġorrux passiġġieri, ċittadini ta' Stati terzi, li ma jkollhomx permess ta' residenza maħruġ mill-awtoritajiet tar-Renju Unit jew dokument tal-ivvjaġġar, bħall-permess ta' familja ŻEE, validu.

24 Matul l-2012, ir-rikorrenti fil-kawża prinċipali ppreżentaw, quddiem il-qorti tar-rinviju, rikors kontra r-Renju Unit, intiż li jiġi kkonstatat li dan tal-aħħar naqas mill-obbligu tiegħu li jittrasponi b'mod korrett, fl-ordinament ġuridiku tiegħu, l-Artikolu 5(2) tad-Direttiva 2004/38. Fil-kuntest ta' din it-tilwima, H. McCarthy Rodriguez kisbet l-adozzjoni ta' miżuri provviżorji, li jipprevedu t-tiġdid tal-permess tal-familja ŻEE tagħha fuq talba bil-miktub, mingħajr ma jkun neċessarju li tmur personalment fil-missjoni diplomatika tar-Renju Unit.

25 Quddiem il-qorti tar-rinviju, is-Secretary of State irrileva li l-leġiżlazzjoni tar-Renju Unit inkwistjoni fil-kawża prinċipali ma hijiex iddestinata li timplementa l-Artikolu 5(2) tad-Direttiva 2004/38. Din il-leġiżlazzjoni, bħall-assenza ta' traspożizzjoni ta' din l-aħħar dispożizzjoni, hija ġġustifikata bħala miżura neċessarja, bis-saħħa tal-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38, kif ukoll bħala miżura ta' kontroll, fis-sens tal-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20.

26 F'dan ir-rigward, is-Secretary of State invoka l-eżistenza ta' "problema sistemika" ta' abbuż ta' dritt u ta' frodi mwettqa minn ċittadini ta' pajjiżi terzi. Il-permessi ta' residenza msemmija fl-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 jistgħu jiġu ffalsifikati. B'mod partikolari, ma hemm l-ebda mudell uniformi ta' dawn il-karti. Madankollu, il-permessi ta' residenza maħruġa mir-Repubblika Federali tal-Ġermanja u mir-Repubblika tal-Estonja jilħqu l-istandards ta' sigurtà xierqa, b'mod partikolari dawk stabbiliti mill-Organizzazzjoni Internazzjonali tal-Avjazzjoni Ċivili, b'tali mod li l-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali għandha tiġi emendata fir-rigward tal-persuni li għandhom permess ta' residenza maħruġ minn wieħed minn dawn iż-żewġ Stati Membri.

27 Wara li eżaminat il-provi prodotti mis-Secretary of State, il-qorti tar-rinviju kkonkludiet li t-tħassib ta' din il-parti fir-rigward tal-abbuż ta' dritt "sistemiku" kien jidhrilha li huwa ġġustifikat. Il-permessi ta' residenza jistgħu faċilment jintużaw fil-kuntest tal-immigrazzjoni klandestina fir-Renju Unit. Jeżisti riskju konkret li proporzjon sinjifikattiv ta' persuni involuti fis-"suq taż-żwiġijiet fittizji" jużaw permessi foloz ta' residenza foloz sabiex jiksbu illegalment aċċess għar-Renju Unit. Għaldaqstant, ir-rifjut ta' dan l-Istat Membru li jeżenta lid-detenturi ta' permessi ta' residenza mill-obbligu li jiksbu viża ta' dħul jidher li huwa raġonevoli, neċessarju u oġġettivament iġġustifikat.

28 Huwa f'dawn iċ-ċirkustanzi li l-High Court of Justice (England & Wales) (Administrative Court) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri u li tagħmel id-domandi preliminari li ġejjin lill-Qorti tal-Ġustizzja:

"1) L-Artikolu 35 tad-[Direttiva 2004/38] jippermetti lil Stat Membru jadotta miżura ta' applikazzjoni ġenerali sabiex jirrifjuta, jannulla jew jirtira d-dritt, mogħti mill-Artikolu 5(2) ta' din id-direttiva lill-membri tal-familja li ma għandhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li għandhom permess ta' residenza maħruġ skont l-Artikolu 10 ta' din id-direttiva, li jibbenefikaw mill-eżenzjoni mill-obbligu li jiksbu viża?

2) L-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20 [...] jippermetti lir-Renju Unit jimponi fuq il-proprjetarji [detenturi] ta' permess ta' residenza li jkollhom viża tad-dħul li għandha tinkiseb qabel il-wasla mal-fruntiera?

3) Fil-każ ta' risposta affermattiva għall-ewwel jew għat-tieni domanda, il-pożizzjoni tar-Renju Unit relatata mal-proprjetarji ta' permessi ta' residenza hija ġġustifikata f'dan il-każ, fid-dawl tal-elementi miġbura fil-qosor fid-digriet tal-qorti tar-rinviju?"

Fuq id-domandi preliminari

Fuq l-ewwel u t-tieni domandi

29 Permezz tal-ewwel u t-tieni domandi tagħha, li għandhom jiġu eżaminati flimkien, il-qorti tar-rinviju tistaqsi, essenzjalment, jekk l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38 u l-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20 għandhomx jiġu interpretati fis-sens li jippermettu lil Stat Membru jissuġġetta, sabiex jilħaq għan ta' prevenzjoni ġenerali, lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkunux ċittadini ta' Stat Membru u li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza validu maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 mill-awtoritajiet ta' Stat Membru ieħor, għall-obbligu li jkollhom fil-pussess tagħhom, bis-saħħa tad-dritt nazzjonali, permess ta' dħul, bħall-permess tal-familja ŻEE, sabiex ikunu jistgħu jidħlu fit-territorju tiegħu.

Fuq l-interpretazzjoni tad-Direttiva 2004/38

30 Peress li l-qorti tar-rinviju għamlet domanda li tirrigwarda l-interpretazzjoni tal-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38 billi telqet mill-premessa li din id-direttiva hija applikabbli għall-kawża prinċipali, hemm lok li jiġi vverifikat, qabel kollox, jekk l-imsemmija direttiva tagħtix lil H. McCarthy Rodriguez id-dritt li tidħol fir-Renju Unit minkejja li tkun ġejja minn Stat Membru ieħor.

– Fuq l-applikabbiltà tad-Direttiva 2004/38

31 Id-Direttiva 2004/38 hija intiża, kif jirriżulta minn ġurisprudenza stabbilita, li tiffaċilita l-eżerċizzju tad-dritt fundamentali u individwali ta' moviment liberu u ta' residenza libera fit-territorju tal-Istati Membri, dritt mogħti direttament liċ-ċittadini tal-Unjoni mill-Artikolu 21(1) TFUE u li ssaħħaħ dan id-dritt (sentenza O. u B., C-456/12, EU:C:2014:135, punt 35 u l-ġurisprudenza ċċitata).

32 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-effettività tagħhom (sentenza Metock *et*, C-127/08, EU:C:2008:449, punt 84).

33 Fir-rigward, fl-ewwel lok, tad-drittijiet eventwali tal-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru, il-premessa 5 tad-Direttiva 2004/38 tenfasizza li d-dritt taċ-ċittadini kollha tal-Unjoni li jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju tal-Istati Membri għandu, sabiex ikun jista' jiġi eżerċitat f'kundizzjonijiet oġġettivi ta' dinjità, għandu jingħata wkoll lill-membri tal-familja tagħhom, irrispettivament min-nazzjonalità (sentenza Metock *et*, EU:C:2008:449, punt 83).

34 Għalkemm id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/38 ma jagħtu l-ebda dritt awtonomu lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru, id-drittijiet eventwali mogħtija lilhom mid-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni li jikkonċernaw iċ-ċittadinanza tal-Unjoni huma drittijiet derivati mill-eżerċizzju minn ċittadin tal-Unjoni tal-libertà ta' moviment tiegħu (ara, f'dan is-sens, is-sentenza O. u B., EU:C:2014:135, punt 36 u l-ġurisprudenza ċċitata).

35 Fil-fatt, l-Artikolu 3(1) tal-imsemmija direttiva, jiddefinixxi bħala "benefiċjarji" tad-drittijiet mogħtija min din tal-aħħar "[i]ċ-ċittadini kollha tal-Unjoni li jiċċaqilqu jew li jgħixu fi Stat Membru għajr f'dak fejn għandhom in-nazzjonalità tagħhom, u għall-membri tal-familja tagħhom kif imfissra fil-punt 2 ta' l-Artikolu 2 li jakkumpanjawhom jew li jingħaqdu magħhom".

36 B'dan il-mod, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li taħt id-Direttiva 2004/38 mhux il-membri kollha tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru jistgħu jisiltu drittijiet ta' dħul u ta' residenza, iżda biss dawk li jkunu membri tal-familja, fis-sens tal-Artikolu 2(2) ta' din id-direttiva, ta' ċittadin tal-Unjoni li jkun eżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu billi jirrisjedi fi Stat Membru differenti minn dak tan-nazzjonalità tiegħu (sentenzi Metock *et*, EU:C:2008:449, punt 73; Dereci *et*, C-256/11, EU:C:2011:734, punt 56; Iida, C-40/11, EU:C:2012:691, punt 51, kif ukoll O. u B., EU:C:2014:135, punt 39).

37 F'din il-kawża, huwa paċifiku li S. McCarthy użufruwixxa mid-dritt tiegħu ta' moviment liberu meta stabbilixxa ruħu fi Spanja. Barra minn hekk huwa wkoll paċifiku li martu, H. McCarthy Rodriguez, tirrisjedi miegħu u mal-wild tagħhom f'dan l-Istat Membru u li hija għandha fil-pussess tagħha permess ta' residenza maħruġ mill-awtoritajiet Spanjoli, abbażi tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38, li tippermettilha tirrisjedi legalment fit-territorju Spanjol.

38 Minn dan isegwi li S. McCarthy u H. McCarthy Rodriguez huma "benefiċjarji" ta' din id-direttiva, fis-sens tal-Artikolu 3(1) tagħha.

39 Fir-rigward, fit-tieni lok, tal-kwistjoni ta' jekk H. Rodriguez McCarthy tislitx mid-Direttiva 2004/38 dritt ta' dħul għar-Renju Unit għalkemm hija tkun ġejja minn Stat Membru ieħor, għandu jiġi rrilevat li l-Artikolu 5 ta' din id-direttiva jirregola d-dritt ta' dħul kif ukoll il-kundizzjonijiet ta' dħul fit-territorju tal-Istati Membri. B'hekk, skont il-paragrafu 1 tal-Artikolu 5, "l-Istati Membri għandhom iħallu jidħlu fit-territorju tagħhom iċ-ċittadini ta' l-Unjoni [...] kif ukoll lill-membri tal-familja li mhumiex ċittadini ta' Stat Membru li għandhom passaport validu."

40 Barra minn hekk, l-ewwel subparagrafu tal-Artikolu 5(2) tad-Direttiva 2004/38 jgħid li "[g]ħall-iskopijiet ta' din id-Direttiva, il-pussess ta' karta ta' residenza valida msemmija fl-Artikolu 10 għandu jeżenta lil dawn il-membri tal-familja mill-ħtieġa ta' visa". Kif jirriżulta mill-premessa 8 ta' din id-direttiva, din l-eżenzjoni hija intiża li tiffaċilita l-moviment liberu taċ-ċittadini ta' Stat terz, li jkunu membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni.

41 F'dan ir-rigward, għandu jiġi kkonstatat li l-Artikolu 5 tad-Direttiva 2004/38 jirrigwarda "l-Istati Membri" u ma jagħmilx distinzjoni skont l-Istat Membru ta' dħul, b'mod partikolari, sa fejn jipprevedi li l-pussess tal-permess ta' residenza validu msemmi fl-Artikolu 10 ta' din id-direttiva jeżenta lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru mill-obbligu li jiksbu viża ta' dħul. Għaldaqstant, bl-ebda mod ma jirriżulta mill-Artikolu 5 li d-dritt ta' dħul ta' membri tal-familja taċ-ċittadini tal-Unjoni li ma' jkunux ċittadini ta' Stat Membru għandu jkun limitat għall-Istati Membri l-oħra għajr l-Istat Membru ta' oriġini taċ-ċittadin tal-Unjoni.

42 F'dawn iċ-ċirkustanzi, hemm lok li jiġi kkonstatat li, bis-saħħa tal-Artikolu 5 tad-Direttiva 2004/38, persuna, membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni, li tinsab f'sitwazzjoni bħal dik ta' H. McCarthy Rodriguez ma hijiex suġġetta għall-obbligu li tikseb viża jew obbligu ekwivalenti sabiex tista' tidħol fit-territorju tal-Istat Membru li minnu dan iċ-ċittadin tal-Unjoni joriġina.

– Fuq l-interpretazzjoni tal-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38

43 Il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali teżiġi li kull membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollux in-nazzjonalità ta' Stat Membru jikseb permess ta' dħul minn qabel. Din il-leġiżlazzjoni hija bbażata fuq l-eżistenza ta' riskju ġenerali ta' abbuż ta' dritt jew ta' frodi, deskritt mis-Secretary of State bħala "sistemiku", u b'hekk jeskludi kull evalwazzjoni speċifika mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti tal-aġir proprju tal-persuna kkonċernata fir-rigward ta' abbuż eventwali ta' dritt jew frodi.

44 Din il-leġiżlazzjoni tissuġġetta d-dħul fit-territorju tar-Renju Unit għall-ksib minn qabel ta' permess ta' dħul, anki fil-każijiet fejn, bħal f'dan il-każ, l-awtoritajiet nazzjonali ma jqisux li l-membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni jistgħu jkunu involuti f'abbuż ta' dritt jew frodi. B'hekk, l-imsemmija leġiżlazzjoni timponi din il-kundizzjoni minkejja li l-awtentiċità tal-permess ta' residenza maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 u l-eżattezza tal-informazzjoni li tinsab fuqu ma humiex ikkontestati mill-awtoritajiet tar-Renju Unit. L-istess leġiżlazzjoni, konsegwentement, teskludi b'mod assolut u awtomatiku, il-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru mid-dritt li jidħlu mingħajr viża fit-territorju tal-Istati Membri, li huwa mogħti lilhom fl-Artikolu 5(2) tad-Direttiva 2004/38, minkejja li huma jkunu fil-pussess ta' permess ta' residenza validu maħruġ abbażi tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 mill-Istat Membru ta' residenza.

45 Ċertament, skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, id-Direttiva 2004/38 ma ċċaħħadx l-Istati Membri minn kull setgħa ta' kontroll fuq id-dħul fit-territorju tagħhom tal-membri tal-familja ta' ċittadini tal-Unjoni. Madankollu, peress li l-membru tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollux in-nazzjonalità ta' Stat Membru jgawdi, bid-Direttiva 2004/38, minn drittijiet ta' dħul u ta' residenza fl-Istat Membru ospitanti, dan tal-aħħar jista' jirrestrinġi biss dan id-dritt b'osservanza tal-Artikoli 27 u 35 ta' din id-direttiva (ara s-sentenza Metock *et*, EU:C:2008:449, punti 74 u 95).

46 Fil-fatt, bis-saħħa tal-Artikolu 27 tad-Direttiva 2004/38, l-Istati Membri jistgħu, meta dan ikun ġustifikat, jirrifjutaw id-dħul u r-residenza għal raġunijiet ta' ordni pubbliku, ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika. Issa, tali rifjut huwa bbażat fuq eżami individwali tal-każ inkwistjoni (sentenza Metock *et*, EU:C:2008:449, punt 74). B'hekk, ġustifikazzjonijiet mhux marbuta direttament mal-każ individwali inkwistjoni jew li għandhom x'jaqsmu ma' raġunijiet ta' prevenzjoni ġenerali ma jistgħux jiġu kkunsidrati (sentenzi Jipa, C-33/07, EU:C:2008:396, punt 24 u Aladzhov, C-434/10, EU:C:2011:750, punt 42).

47 Barra minn hekk, skont l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38, l-Istati Membri jistgħu jadottaw il-miżuri neċessarji sabiex jirrifjutaw, itemmu jew jirrevokaw kwalunkwe dritt mogħti b'din id-direttiva fil-każ ta' abbuż jew frodi, bħal żwiġijiet ta' konvenjenza, dejjem bil-kundizzjoni li kull miżura bħal din għandha tkun proporzjonata u bla ħsara għall-garanziji proċedurali previsti mill-imsemmija direttiva (sentenza Metock *et*, EU:C:2008:449, punt 75).

48 Fir-rigward tal-kwistjoni li jsir magħruf jekk l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38 jippermettix lill-Istati Membri jadottaw miżuri bħal dawk inkwistjoni fil-kawża prinċipali, hemm lok li jiġi rrilevat li d-dritt ta' dħul u d-dritt ta' residenza jingħataw liċ-ċittadini tal-Unjoni u lill-membri tal-familja tagħhom fid-dawl tas-sitwazzjoni individwali tagħhom.

49 Fil-fatt, id-deċiżjonijiet jew il-miżuri adottati mill-awtoritajiet nazzjonali kompetenti dwar dritt ta' dħul jew ta' residenza eventwali, abbażi tad-Direttiva 2004/38, huma intiżi sabiex tiġi kkonstatata s-sitwazzjoni individwali ta' ċittadin ta' Stat Membru jew ta' membri tal-familja tiegħu, fid-dawl ta' din id-direttiva (ara, f'dan is-sens, fir-rigward tal-ħruġ ta' permess ta' residenza abbażi tad-dritt sekondarju, is-sentenzi Collins, C-138/02, EU:C:2004:172, punt 40; Il-Kummissjoni vs Il-Belġju, C-408/03, EU:C:2006:192, punti 62 u 63, kif ukoll Dias, C-325/09, EU:C:2011:498, punt 48).

50 Barra minn hekk, kif jirriżulta espressament mill-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38, il-miżuri adottati abbażi ta' dan l-artikolu huma suġġetti għall-garanziji proċedurali previsti fl-Artikoli 30 u 31 ta' din id-direttiva. Kif jirriżulta mill-premessa 25 tad-Direttiva, dawn il-garanziji proċedurali huma intiżi, b'mod partikolari, sabiex jiżguraw livell għoli ta' protezzjoni tad-drittijiet taċ-ċittadin tal-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom fil-każ ta' rifjut ta' dħul jew ta' residenza fi Stat Membru ieħor.

51 Fid-dawl tal-fatt li d-Direttiva 2004/38 tagħti drittijiet b'mod individwali, il-proċeduri ta' appell huma maħsuba sabiex jippermettu lill-persuna kkonċernata tinvoka ċirkustanzi u kunsiderazzjonijiet relatati mas-sitwazzjoni personali tagħha, sabiex tkun tista' tikseb quddiem l-awtoritajiet u/jew il-qrati nazzjonali kompetenti r-rikonoxximent tad-dritt individwali li għalih tista' tkun intitolata.

52 Mill-kunsiderazzjonijiet preċedenti jirriżulta li l-miżuri adottati mill-awtoritajiet nazzjonali, abbażi tal-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38, intiżi li jirrifjutaw, jannullaw jew jirtiraw dritt mogħti minn din id-direttiva għandhom ikunu bbażati fuq eżami individwali tal-każ inkwistjoni.

53 B'hekk, l-Istati Membri ma jistgħux jirrifjutaw lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza validu, maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38, id-dritt ta' dħul fit-territorju tagħhom mingħajr viża, kif previst fl-Artikolu 5(2) ta' din id-direttiva, mingħajr ma l-awtoritajiet nazzjonali kompetenti tagħhom ikunu wettqu eżami individwali tal-każ inkwistjoni. Huma għaldaqstant marbuta li jirrikonoxxu tali permess ta' residenza għall-finijiet tad-dħul mingħajr viża fit-territorju tagħhom, sakemm l-awtentiċità ta' tali permess u l-eżattezza tal-informazzjoni li tinsab fuqha jiġu kkontestati minn indizji konkreti relatati mal-każ individwali inkwistjoni, li jippermettu l-konklużjoni li jkun hemm l-eżistenza ta' abbuż ta' dritt jew frodi (ara, b'analoġija, is-sentenza Dafeki, C-336/94, EU:C:1997:579, punti 19 u 21).

54 F'dan ir-rigward, il-Qorti tal-Ġustizzja speċifikat li l-prova ta' prattika abbużiva teħtieġ, minn naħa, numru ta' ċirkustanzi oġġettivi li minnhom jirriżulta li, minkejja osservanza formali tal-kundizzjonijiet previsti mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni, l-għan intiż minn din il-leġiżlazzjoni ma jkunx intlaħaq u, min-naħa l-oħra, element suġġettiv li jikkonsisti fir-rieda li jinkiseb vantaġġ li jirriżulta mil-leġiżlazzjoni tal-Unjoni billi jinħolqu artifiċjalment il-kundizzjonijiet meħtieġa għall-kisba tiegħu (sentenzi L-Ungerija vs Is-Slovakkja, C-365/10, EU:C:2012:630, punt 58 u l-ġurisprudenza ċċitata, kif ukoll O. u B., EU:C:2014:135, punt 58).

55 Fl-assenza ta' dispożizzjoni espressa fid-Direttiva 2004/38, il-fatt li Stat Membru jsib ruħu jaffaċċja, kif ir-Renju Unit iqis li huwa, numru għoli ta' każijiet ta' abbuż ta' dritt jew frodi mwettqa minn ċittadini ta' Stati terzi li jirrikorru għal żwiġijiet fittizji jew li jużaw permessi ta' residenza ffalsifikati ma jistax jiġġustifika l-adozzjoni ta' miżura, bħal dik inkwistjoni fil-kawża prinċipali, ibbażata fuq kunsiderazzjonijiet ta' prevenzjoni ġenerali, bl-esklużjoni ta' kwalunkwe evalwazzjoni speċifika tal-aġir tal-persuna kkonċernata.

56 Fil-fatt, l-adozzjoni ta' miżuri li jsegwu għan ta' prevenzjoni ġenerali ta' każ mifrux ta' abbuż ta' dritt jew frodi timplika, bħal f'dan il-każ, li s-sempliċi appartenenza fi grupp iddeterminat ta' persuni tippermetti lill-Istati Membri jirrifjutaw ir-rikonoxximent ta' dritt espressament mogħti mid-Direttiva 2004/38 lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta'

Stat Membru, minkejja li huma fil-fatt jissodisfaw il-kundizzjonijiet previsti minn din id-direttiva. Dan jgħodd ukoll fil-każ li r-rikonoxximent ta' dan id-dritt jiġi llimitat għal dawk il-persuni li jkunu fil-pussess ta' permessi ta' residenza maħruġa minn xi Stati Membri, kif qed jipprevedi r-Renju Unit.

57 Issa, tali miżuri, min-natura awtomatika tagħhom, jippermettu lill-Istati Membri ma japplikawx id-dispożizzjonijiet tad-Direttiva 2004/38 u jiksru s-sustanza stess tad-dritt fundamentali u individwali ta' ċittadini tal-Unjoni li jiċċaqilqu u li jgħixu liberament fit-territorju tal-Istati Membri, kif ukoll tad-drittijiet derivati li jgawdu l-membri tal-familja ta' dawn iċ-ċittadini li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru.

58 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, hemm lok li jiġi kkonstatat li l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38 ma jippermettix lil Stat Membru li jissuġġetta, sabiex jiġi segwit għan ta' prevenzjoni ġenerali, lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza validu maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 ta' din id-direttiva mill-awtoritajiet ta' Stat Membru ieħor, għall-obbligu li jkollhom fil-pussess tagħhom, bis-saħħa tad-dritt nazzjonali, ta' permess ta' dħul, bħall-permess ta' familja ŻEE, sabiex ikunu jistgħu jidħlu fit-territorju tiegħu.

Fuq l-interpretazzjoni tal-Protokoll Nru 20

59 Għandu jitfakkar li l-Artikolu 77(1)(a) TFUE jgħid li l-Unjoni għandha tiżviluppa politika sabiex tiġi żgurata l-assenza ta' kwalunkwe kontroll fuq persuni, tkun xi tkun in-nazzjonalità tagħhom, meta jaqsmu l-fruntieri interni tal-Unjoni. It-tneħħija tal-kontroll fuq fruntieri intern tagħmel parti mill-għan tal-Unjoni, stabbilit fl-Artikolu 26 TFUE, intiż li jistabbilixxi żona mingħajr fruntieri interni fejn jiġi żgurat il-moviment liberu tal-persuni. Il-leġiżlatur tal-Unjoni implementa l-prinċipju ta' nuqqas ta' kontrolli fil-fruntieri interni billi adotta, abbażi tal-Artikolu 62 KE, li sar l-Artikolu 77 TFUE, ir-Regolament Nru 562/2006, intiż li jiżviluppa l-acquis ta' Schengen (ara, f'dan is-sens, is-sentenza Adil, C-278/12 PPU, EU:C:2012:508, punti 48 sa 50).

60 Issa, peress li r-Renju Unit ma jipparteċipax fil-miżuri tal-acquis ta' Schengen relatati mat-tneħħija tal-kontrolli mal-fruntieri u mal-moviment tal-persuni, inkluża l-politika komuni dwar il-viżi, il-Protokoll Nru 20 jgħid fl-Artikolu 1 tiegħu li r-Renju Unit huwa intitolat li jeżerċita, fil-fruntieri tiegħu ma' Stati Membri oħra, fuq il-persuni li jkunu jixtiequ jidħlu fit-territorju tiegħu, il-kontrolli li huwa jqis neċessarji sabiex tiġi vverifikata, b'mod partikolari, jekk iċ-ċittadini tal-Unjoni u d-dipendenti tagħhom li jeżerċitaw drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni jkollhomx id-dritt li jidħlu fit-territorju tar-Renju Unit, u dan sabiex jiddeċiedi jekk jagħtix jew le lil persuni oħra l-permess li jidħlu fit-territorju tar-Renju Unit.

61 Dawn il-kontrolli jitwettqu "fil-fruntieri" u huma intiżi li jivverifikaw jekk il-persuni li jixtiequ jidħlu fir-Renju Unit għandhomx dritt ta' dħul skont id-dispożizzjonijiet tad-dritt tal-Unjoni jew, fl-assenza ta' tali dritt, jekk hemmx lok li jingħatalhom il-permess ta' dħul f'dan it-territorju. Huma għaldaqstant għandhom b'mod partikolari l-għan li jipprevjenu l-qsim illegali tal-fruntieri tar-Renju Unit ma' Stati Membri oħra.

62 Għaldaqstant, fir-rigward tal-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu jixtiequ jidħlu fit-territorju tar-Renju Unit billi jeżerċitaw id-dritt ta' dħul previst mid-Direttiva 2004/38, il-verifika, fis-sens tal-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20, tikkonsisti, b'mod partikolari f'li jiġi eżaminat jekk il-persuna kkonċernata tkunx fil-pussess tad-dokumenti previsti fl-Artikolu 5 ta' din id-direttiva. F'dan ir-rigward, għalkemm il-Qorti Ġenerali ddeċidiet li l-permessi ta' residenza maħruġa abbażi tad-dritt tal-Unjoni għandhom natura dikjaratorja u ma humiex kostituttivi ta' drittijiet, (sentenzi Dias, EU:C:2011:498, punt 49, kif ukoll O. u B., EU:C:2014:135, punt 60), jibqa'

l-fatt li l-Istati Membri huma, hekk kif ġie kkonstatat fil-punt 53 ta' din is-sentenza, fil-prinċipju, marbuta li jirrikonoxxu permess ta' residenza maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 għall-finijiet tad-dħul mingħajr viża fit-territorju tagħhom.

63 Issa, skont l-għan tiegħu, intiż li jipprevjeni l-qsim illegali tal-fruntieri, il-verifika, fis-sens tal-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20, tista' tinkludi l-eżami tal-awtentiċità ta' dawn id-dokumenti u l-eżattezza tal-informazzjoni li tinsab fihom, kif ukoll l-indizji konkreti li jippermettu li l-konklużjoni li hemm l-eżistenza ta' abbuż ta' dritt jew frodi.

64 Minn dan isegwi li l-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20 jawtorizza lir-Renju Unit jivverifika jekk persuna li tixtieq tidħol fit-territorju tiegħu tissodisfax il-kundizzjonijiet ta' dħul, b'mod partikolari, dawk previsti mid-dritt tal-Unjoni. Min-naħa l-oħra, l-Artikolu 1 ma jippermettix lil dan l-Istat Membru jiddetermina l-kundizzjonijiet ta' dħul ta' persuni li jkollhom dritt ta' dħul skont id-dritt tal-Unjoni u, b'mod partikolari, li jimponi fuqhom kundizzjonijiet ta' dħul addizzjonali jew kundizzjonijiet oħra minbarra dawk previsti mid-dritt tal-Unjoni.

65 Dan huwa preċiżament il-każ inkwistjoni hawnhekk. Billi teżiġi l-ksib minn qabel ta' permess ta' familja ŻEE, il-leġiżlazzjoni nazzjonali inkwistjoni fil-kawża prinċipali tipprevedi, għall-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu fil-pussess ta' permess ta' residenza validu maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38, tkun qed tiġi miżjuda kundizzjoni ta' dħul ma' dawk previsti fl-Artikolu 5 ta' din id-direttiva, u mhux issir sempliċi verifika ta' dawn il-kundizzjonijiet ta' dħul "fil-fruntieri".

66 Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti kollha, hemm lok li tingħata risposta għall-ewwel żewġ domandi li kemm l-Artikolu 35 tad-Direttiva 2004/38 kif ukoll l-Artikolu 1 tal-Protokoll Nru 20 għandhom jiġu interpretati fis-sens li huma ma jippermettux li Stat Membru jissuġġetta, sabiex isegwi għan ta' prevenzjoni ġenerali, lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza validu, maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 mill-awtoritajiet ta' Stat Membru ieħor, għall-obbligu li jkollhom fil-pussess tagħhom, bis-saħħa tad-dritt nazzjonali, permess ta' dħul, bħall-permess ta' familja ŻEE, sabiex jidħlu fit-territorju tiegħu.

Fuq it-tielet domanda

67 Fid-dawl tar-risposta mogħtija għall-ewwel u għat-tieni domandi, ma hemmx lok li tingħata risposta għat-tielet domanda.

Fuq l-ispejjeż

68 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 (Awla Manja) taqta' u tiddeċiedi:

Kemm l-Artikolu 35 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, kif ukoll l-Artikolu 1 tal-Protokoll (Nru 20) dwar l-applikazzjoni ta' ċerti aspetti tal-Artikolu 26

tat-Trattat dwar il-Funzjonament tal-Unjoni Ewropea għar-Renju Unit u għall-Irlanda għandhom jiġu interpretati fis-sens li huma ma jippermettux li Stat Membru jissuġġetta, sabiex isegwi għan ta' prevenzjoni ġenerali, lill-membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li ma jkollhomx in-nazzjonalità ta' Stat Membru u li jkunu detenturi ta' permess ta' residenza validu, maħruġ bis-saħħa tal-Artikolu 10 tad-Direttiva 2004/38 mill-awtoritajiet ta' Stat Membru ieħor, għall-obbligu li jkollhom fil-pussess tagħhom, bis-saħħa tad-dritt nazzjonali, permess ta' dħul, bħall-permess ta' familja ŻEE, sabiex jidħlu fit-territorju tiegħu.

Firem