KONKLUŻJONIJIET TAL-AVUKAT ĠENERALI
BOBEK
ippreżentati fl-10 ta' April 2018 [1]

Kawża C-89/17

Secretary of State for the Home Department
vs
Rozanne Banger

(talba għal deċiżjoni preliminari mressqa mill-Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber) London (il-Qorti Superjuri (l-Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil) ta' Londra, ir-Renju Unit))

"Rinviju għal deċiżjoni preliminari — Ċittadinanza tal-Unjoni — Artikolu 21 TFUE — Ritorn ta' ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru li huwa ċittadin tiegħu wara li jkun eżerċita d-drittijiet ta' moviment liberu fi Stat Membru ieħor — Dritt ta' residenza ta' ċittadin ta' pajjiż terz li huwa membru tal-familja estiża ta' ċittadin tal-Unjoni — Applikazzjoni b'analoġija tad-Direttiva 2004/38/KE — Artikolu 3(2)(b) — Obbligu biex jiġu ffaċilitati, f'konformità mal-leġiżlazzjoni nazzjonali, id-dħul u r-residenza għas-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu — Dritt ta' appell — Portata tal-istħarriġ ġudizzjarju — Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali"

I. Introduzzjoni

1. Rozanne Banger hija mill-Afrika t'Isfel. Is-sieħeb tagħha, Philip Rado, huwa ċittadin tar-Renju Unit. Huma għexu flimkien fil-Pajjiżi l-Baxxi, fejn R. Banger inħarġitilha karta ta' residenza bħala sieħba mhux miżżewġa ta' ċittadin tal-Unjoni.

2. Fil-Pajjiżi l-Baxxi R. Banger ingħatat karta ta' residenza skont l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38/KE [2]. Dik id-dispożizzjoni tiddikjara li l-Istat Membru *ospitanti* għandu *jiffaċilita* d-dħul u r-residenza, f'konformità mad-dritt nazzjonali, ta' persuni oħrajn li ma humiex inklużi fl-Artikolu 2(2) tad-direttiva bħala membri tal-familja. Dan jinkludi s-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni ta prova li għandu relazzjoni stabbli miegħu.

3. Il-koppja iktar tard iddeċidiet li tiċċaqlaq lejn ir-Renju Unit. L-awtoritajiet kompetenti hemmhekk ċaħdu t-talba għal karta ta' residenza ta' R. Banger minħabba li hija ma kinitx miżżewġa lis-sieħeb tagħha.

1 Lingwa oriġinali: l-Ingliż.

2 Direttiva tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-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) (id-"Direttiva 2004/38").

4. Fir-Renju Unit hemm ukoll sistema li timmira lejn it-traspożizzjoni tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38. Madankollu, dak l-Istat Membru huwa l-Istat Membru *ta' oriġini* ta' P. Rado. R. Banger għalhekk ma setgħetx tibbenefika minn din is-sistema peress li din tapplika biss għall-"membri tal-familja estiża" ta' ċittadini tal-Unjoni *minn Stati Membri oħrajn*, u mhux għall-"membri tal-familja estiża" ta' ċittadini tar-Renju Unit li jirritornaw f'dak l-Istat Membru wara li jkunu eżerċitaw id-drittijiet ta' residenza tagħhom fi Stat Membru ieħor.

5. Huwa f'dan il-kuntest li l-Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London, United Kingdom (il-Qorti Superjuri (l-Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil), Londra, ir-Renju Unit) tirrinvija essenzjalment żewġ kwistjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja.

6. L-ewwel nett, l-Istati Membri huma obbligati *joħorġu* permess ta' residenza, jew *jiffaċilitaw* ir-residenza ta' sieħeb mhux miżżewweġ ta' ċittadin tal-Unjoni li jakkumpanja lil ċittadin tal-Unjoni meta dan tal-aħħar jirritorna fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu? Jekk iva, il-qorti tar-rinviju tistaqsi jekk il-bażi għal tali obbligu tinsabx fid-Direttiva 2004/38, jew fil-prinċipji stabbiliti mill-Qorti tal-Ġustizzja f'*Singh*[3].

7. It-tieni nett, il-qorti tar-rinviju tixtieq taċċerta l-portata tal-protezzjoni ġudizzjarja meħtieġa skont id-dritt tal-Unjoni għal sitwazzjonijiet koperti mill-Artikolu 3(2) tad-direttiva fil-kuntest partikolari tad-dritt tal-Ingilterra u ta' Wales, li, skont it-tip ta' talba inkwistjoni, jipprevedi possibbiltajiet differenti ta' protezzjoni ġudizzjarja: proċedura ta' appell u stħarriġ ġudizzjarju. Skont il-fatti tal-kawża ineżami, fejn l-ilment ġie ppreżentat minn "membru tal-familja estiża", stħarriġ ġudizzjarju huwa l-unika possibbiltà disponibbli għal azzjoni legali.

II. Il-kuntest ġuridiku

A. Id-dritt tal-Unjoni

8. Skont il-premessa 6 tad-Direttiva 2004/38:

"Sabiex tinżamm l-unità tal-familja fis-sens l-aktar wiesgħa u mingħajr diskriminazzjoni minħabba ċ-ċittadinanza, is-sitwazzjoni ta' dawk il-persuni li mhumiex inklużi fid-definizzjoni ta' membri ta' familja taħt din id-Direttiva, u li għalhekk ma jgawdux minn dritt awtomatiku ta' dħul u ta' residenza fl-Istat Membru ospitanti, għandha tiġi eżaminata mill-Istat Membru ospitanti skond il-bażi tal-leġislazzjoni nazzjonali tiegħu, sabiex jiddeċiedi jekk id-dħul u r-residenza għandhomx jiġu awtorizzati lil dawn il-persuni, waqt li titqies ir-relazzjoni tagħhom maċ-ċittadin ta' l-Unjoni jew kwalunkwe ċirkostanzi oħrajn, bħad-dipendenza finanzjarja jew fiżika fuq iċ-ċittadin ta' l-Unjoni."

9. L-Artikolu 2 ta' din id-direttiva jinkludi d-definizzjonijiet li ġejjin:

"1. 'ċittadin ta' l-Unjoni' tfisser kwalunkwe persuna li għandha ċ-ċittadinanza ta' Stat Membru;

2. 'membru tal-familja' tfisser:

(a) ir-raġel jew martu [konjuġi];

3 Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296). Ara wkoll is-sentenzi tal-11 ta' Diċembru 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771), u tat-12 ta' Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135).

(b) is-sieħeb/sieħba li daħal/daħlet f'kuntratt ta' unjoni reġistrata maċ-ċittadin/a ta' l-Unjon, skond il-bażi tal-leġislazzjoni ta' Stat Membru, jekk il-leġislazzjoni ta' l-Istat Membru ospitanti tikkonsidra bħala ugwali għal żwieġ l-unjonijiet reġistrati u skond il-kondizzjonijiet stabbiliti fil-leġislazzjoni rilevanti ta' l-Istat Memrbu ospitanti;

[…]

3. 'Stat Membru ospitanti' tfisser l-Istat Membru li jmur fih ċittadin ta' l-Unjoni sabiex jeżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu u residenza."

10. L-Artikolu 3 ta' din id-direttiva jistabbilixxi:

"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.

2. Mingħajr preġudizzju għal kwalunkwe dritt ta' moviment liberu u residenza li l-persuni kkonċernati jista' jkollhom, l-Istat Membru ospitanti, skond il-leġislazzjoni nazzjonali, għandu jiffaċilita d-dħul u r-residenza tal-persuni li ġejjin:

[…]

(b) is-sieħeb li miegħu ċ-ċittadin ta' l-Unjoni għandu relazzjoni stabbli, debitament ċertifikata.

L-Istat Membru ospitanti għandu jaffettwa eżami estensiv taċ-ċirkostanzi personali u għandu jiġġustifika kwalunkwe tiċħid ta' dħul jew ta' residenza lil dawn in-nies."

11. Skont l-Artikolu 15(1) tad-direttiva, "[i]l-proċeduri previsti fl-Artikoli 30 u 31 għandhom japplikaw, *mutatis mutandis*, għad-deċiżjonijiet kollha li jillimitaw il-moviment liberu taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom għal raġunijiet għajr dawk ta' politika pubblika [ordni pubbliku], ta' sigurtà pubblika jew ta' saħħa pubblika".

12. L-Artikolu 31 tad-direttiva huwa fformulat kif ġej:

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

[…]

3. Il-proċeduri ta' riżarċiment 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 disproporzjonata, b'mod partikolari minħabba l-ħtiġiet stabbiliti fl-Artikolu 28.

[…]"

B. Id-dritt tar-Renju Unit

13. L-Immigration (European Economic Area) Regulations 2006 [SI 2006/1003] (ir-Regolamenti tal-2006 fuq l-Immigrazzjoni (Żona Ekonomika Ewropea) iktar 'il quddiem ir-"Regolamenti ŻEE"), jittrasponu d-Direttiva 2004/38.

14. Ir-Regolament 8 fih dispożizzjonijiet dwar il-"membri tal-familja estiża":

"(1) Għall-finijiet tar-regolament preżenti, 'membru tal-familja estiża' jfisser kull persuna li ma tkunx membru tal-familja ta' ċittadin taż-ŻEE skont l-Artikolu 7(1)(a), (b), jew (ċ) u li tissodisfa l-kundizzjonijiet previsti fis-subparagrafi (2), (3), (4) jew (5).

[…]

(5) Persuna tissodisfa l-kundizzjoni prevista fis-subparagrafu preżenti jekk din tkun is-sieħeb jew is-sieħba ta' ċittadin taż-ŻEE (li ma tkunx is-sieħeb jew is-sieħba ċivili) u jekk din tista' tipprova, b'mod sodisfaċenti għal min irid jiddeċiedi, li hija għandha relazzjoni stabbli maċ-ċittadin taż-ŻEE.

(6) Għall-finijiet ta' dan ir-regolament, 'ċittadin ikkonċernat taż-ŻEE' jfisser, fir-rigward ta' membru tal-familja estiża, iċ-ċittadin taż-ŻEE li jkun, jew hu, jew il-konjuġi tiegħu, jew is-sieħeb jew is-sieħba ċivili tiegħu huwa jew hija membru tal-familja estiża għall-finijiet tas-subparagrafi (2), (3), jew (4), jew iċ-ċittadin taż-ŻEE li jkun is-sieħeb jew is-sieħba tal-membru tal-familja estiża għall-finijiet tas-subparagrafu (5)."

15. Ir-Regolament 9, apparentement applikabbli għall-fatti fil-kawża prinċipali, jistabbilixxi r-regoli li ġejjin fir-rigward tal-membri tal-familja ta' ċittadini tar-Renju Unit:

"(1) Jekk jiġu ssodisfatti l-kundizzjonijiet fil-paragrafu (2), dawn ir-regolamenti japplikaw għal persuna li hija l-membru tal-familja ta' ċittadin Brittaniku bħallikieku ċ-ċittadin Brittaniku kien ċittadin taż-ŻEE.

(2) Il-kundizzjonijiet huma li—

(a) iċ-ċittadin Brittaniku jirrisjedi fi Stat taż-ŻEE bħala ħaddiem jew persuna li taħdem għal rasha jew kien qiegħed jirrisjedi b'dan il-mod qabel ma rritorna fir-Renju Unit; u

(b) jekk il-membru tal-familja taċ-ċittadin Brittaniku jkun il-konjuġi jew is-sieħeb ċivili tiegħu, il-partijiet qegħdin jgħixu flimkien fl-Istat taż-ŻEE jew iżżewġu jew daħlu fi sħubija ċivili u kienu qegħdin jgħixu flimkien f'dak l-Istat qabel ma ċ-ċittadin Brittaniku rritorna fir-Renju Unit.

[…]"

III. Il-fatti, il-proċedura u d-domandi preliminari

16. R. Banger hija ċittadin tal-Afrika t'Isfel. Is-sieħeb tagħha, P. Rado, huwa ċittadin tar-Renju Unit. Mill-2008 sal-2010, huma għexu flimkien fl-Afrika t'Isfel. F'Mejju 2010, huma ċċaqilqu lejn il-Pajjiżi l-Baxxi, fejn P. Rado aċċetta impjieg. R. Banger ingħatat karta ta' residenza mill-awtoritajiet tal-Pajjiżi l-Baxxi bħala membru tal-familja estiża ta' ċittadin tal-Unjoni abbażi tad-dispożizzjonijiet nazzjonali li jittrasponu l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38.

17. Fl-2013, il-koppja ddeċidiet li tiċċaqlaq lejn ir-Renju Unit. It-talba ta' R. Banger għal karta ta' residenza fir-Renju Unit ġiet irrifjutata mis-Secretary of State for the Home Department (is-Segretarju tal-Istat għad-Dipartiment tal-Affarijiet Interni, iktar 'il quddiem is-"Segretarju tal-Istat") minħabba li hija ma kinitx miżżewġa lil P. Rado. Din id-deċiżjoni kienet ibbażata fuq ir-Regolament 9 tar-Regolamenti ŻEE, li jipprevedi d-drittijiet tal-membri tal-familja ta' ċittadini tar-Renju Unit li jirritornaw f'dak l-Istat Membru wara li jkunu eżerċitaw id-drittijiet ta' moviment liberu. Skont id-deċiżjoni maħruġa mis-Segretarju tal-Istat abbażi ta' dik id-dispożizzjoni, l-applikant, biex jiġi kklassifikat bħala membru tal-familja ta' ċittadin Brittaniku, irid ikun il-konjuġi jew is-sieħeb ċivili ta'

ċittadin Brittaniku [4].

18. R. Banger ikkontestat din id-deċiżjoni quddiem il-First-tier Tribunal (il-Qorti tal-Ewwel Istanza, ir-Renju Unit). Din il-qorti ddeċidiet li R. Banger, bħala s-sieħba mhux tal-UE ta' ċittadin Brittaniku li eżerċita d-drittijiet tiegħu ta' moviment liberu u li rritorna fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu, kienet tgawdi mill-benefiċċji li jirriżultaw mis-sentenza "*Singh*" [5].

19. Is-Segretarju tal-Istat ingħata permess jappella quddiem l-Upper Tribunal (il-Qorti Superjuri) (il-qorti tar-rinviju) fuq il-bażi li l-First-tier Tribunal (il-Qorti tal-Ewwel Istanza) allegatament wettqet żball ta' liġi. Il-qorti tar-rinviju tenfasizza r-rilevanza tas-sejbiet tas-sentenza *Singh* [6] għall-finijiet tal-kawża prinċipali. Hija tiddikjara li l-unika differenza fil-kawża ineżami hija li R. Banger u P. Rado ma kinux miżżewġin, filwaqt li s-Sinjur u Sinjura Singh kienu miżżewġin. Minkejja li l-applikazzjoni tal-prinċipji li joħorġu minn dik il-kawża għal din is-sitwazzjoni tinvolvi "pass relattivament qasir", il-qorti tar-rinviju tqajjem dubji dwar il-bażi legali għal tali estensjoni. Hija tenfasizza wkoll l-ispeċifiċità tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38: persuni koperti minnha ma jistgħux jitolbu dritt ta' residenza. Barra minn hekk id-dispożizzjoni toħloq marġni diskrezzjonali ċara għall-Istati Membri, biex b'hekk il-leġiżlazzjoni rilevanti tista' tkun differenti minn Stat Membru wieħed għal ieħor.

20. F'dawn iċ-ċirkustanzi, l-Upper Tribunal (il-Qorti Superjuri) iddeċidiet li tissospendi l-proċeduri quddiemha u li tagħmel lill-Qorti tal-Ġustizzja d-domandi preliminari segwenti:

"(1) Il-prinċipji li jinsabu [fis-sentenza *Singh*, C-370/90] għandhom l-effett li jeżiġu li Stat Membru joħroġ jew, alternattivament, li jiffaċilita l-ħruġ ta' permess ta' residenza lis-sieħeb mhux miżżewweġ u mhux ċittadin tal-Unjoni ta' ċittadin tal-Unjoni li, wara li jkun eżerċita d-dritt ta' moviment liberu tiegħu skont it-Trattat sabiex jaħdem fi Stat Membru ieħor, jirritorna ma' tali sieħeb lejn l-Istat Membru li għandu n-nazzjonalità tiegħu?

(2) Alternattivament, hemm rekwiżit li jinħareġ jew, alternattivament, li jiġi ffaċilitat il-ħruġ ta' tali permess ta' residenza abbażi [tad-Direttiva 2004/38]?

(3) Fejn deċiżjoni li jiġi rrifjutat permess ta' residenza ma tkunx ibbażata fuq evalwazzjoni estensiva [eżami estensiv] taċ-ċirkustanzi personali tar-rikorrent u ma tkunx iġġustifikata minn raġunijiet xierqa jew suffiċjenti, tali deċiżjoni tkun illegali għaliex tikser l-Artikolu 3(2) [tad-Direttiva 2004/38]?

(4) Regola ta' dritt nazzjonali li tipprekludi li jsir appell quddiem qorti jew tribunal kontra deċiżjoni tal-poter eżekuttiv li tirrifjuta l-ħruġ ta' karta ta' residenza lil persuna li ssostni li hija membru tal-familja estiża, hija kompatibbli mad-Direttiva [2004/38]?"

21. Saru sottomissjonijiet bil-miktub minn R. Banger, mill-Gvern ta' Spanja, tal-Awstrija, tal-Polonja u tar-Renju Unit, u mill-Kummissjoni Ewropea. R. Banger, il-Gvern ta' Spanja u dak tar-Renju Unit, u l-Kummissjoni Ewropea ppreżentaw argumenti orali fis-seduta tas-17 ta' Jannar 2018.

4 Jidher mis-sottomissjonijiet ta' R. Banger li hija żżewġet lis-sieħeb tagħha fir-Renju Unit fis-27 ta' Settembru 2014, wara li l-koppja kienet telqet mill-Pajjiżi l-Baxxi. Madankollu, dan il-fatt *ma kienx ittieħed inkunsiderazzjoni* mis-Segretarju tal-Istat, peress li r-Regolament 9(2)(b) tar-Regolamenti ŻEE, dwar id-drittijiet tal-membri tal-familja ta' ċittadini Brittaniċi, jeħtieġ li l-konjuġi jkunu qegħdin "jgħixu flimkien fl-Istat taż-ŻEE jew iżżewġu u kienu qegħdin jgħixu flimkien f'dak l-Istat *qabel ma ċ-ċittadin Brittaniku rritorna* fir-Renju Unit". Enfasi miżjuda minni.

5 Li skontha, meta ċittadini tal-Unjoni jirritornaw fl-Istat Membru tan-nazzjonalità tagħhom wara li jkunu eżerċitaw id-dritt ta' residenza fi Stat Membru ieħor, il-membri tal-familja tagħhom għandhom igawdu mill-inqas mill-istess drittijiet li kieku jingħataw lilhom skont id-dritt tal-Unjoni fi Stat Membru ieħor. Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296).

6 Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296).

IV. Evalwazzjoni

22. Dawn il-konklużjonijiet huma strutturati kif ġej. Jien ser nindirizza l-ewwel tliet domandi preliminari flimkien peress li dawn kollha jikkonċernaw, b'xi mod jew ieħor, il-bażi legali u l-kontenut tal-obbligi tal-Istati Membri rigward id-dħul u r-residenza ta' sħab mhux miżżewġin ta' ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw" (A). Sussegwentement ser neżamina r-raba' domanda, dwar il-portata tal-istħarriġ ġudizzjarju meħtieġ fir-rigward tal-"membri tal-familja estiża"[7], li jirreferi għalihom l-Artikolu 3(2) (B).

A. Fuq l-ewwel sat-tielet domandi: "membri tal-familja estiża" ta' "ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw"

23. Permezz tal-ewwel domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tixtieq tkun taf jekk il-prinċipji stabbiliti fis-sentenza *Singh*[8] jeħtiġux li Stat Membru *joħroġ* permess ta' residenza lil, jew li *jiffaċilita* r-residenza ta' sħab mhux miżżewġin ta' ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw". It-tieni domanda tistaqsi jekk, alternattivament, tali obbligu li jinħareġ permess ta' residenza jew li tiġi ffaċilitata r-residenza jirriżultax direttament mid-Direttiva 2004/38.

24. Dawn id-domandi għandhom żewġ saffi. L-ewwel nett dawn jikkonċernaw il-*bażi legali* tad-drittijiet li sħab ta' ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw" li jkunu f'relazzjoni stabbli ma' dawn tal-aħħar jisiltu mid-dritt tal-Unjoni. It-tieni nett, dawn diġà jistaqsu b'mod impliċitu dwar il-*kontenut* ta' dawk id-drittijiet: jekk hemmx obbligu biex jinħareġ tali permess jew sempliċiment li jiġi ffaċilitat. Din il-kwistjoni tal-aħħar sussegwentement tiġi enfasizzata bis-sħiħ permezz tat-tielet domanda preliminari. Din id-domanda tistaqsi b'mod speċifiku jekk huwiex illegali skont l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 li tiġi adottata deċiżjoni ta' rifjut li ma tkunx ibbażata fuq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali tal-applikant, u li ma tkunx iġġustifikata minn raġunijiet xierqa jew suffiċjenti.

25. Fil-fehma tiegħi, dawn is-saffi huma minsuġa f'xulxin b'mod ċar. Il-bażi tiddetermina l-kontenut, li min-naħa tiegħu jimplika ċertu livell ta' ġustifikazzjoni ta' deċiżjoni. Għalhekk naħseb li l-ewwel tliet domandi l-aħjar li jiġu indirizzati flimkien.

26. F'din it-taqsima, għalhekk, l-ewwel nett ser neżamina l-bażi legali tad-drittijiet li sħab mhux miżżewġin ta' ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw" jisiltu mid-dritt tal-Unjoni. Għal dan l-iskop, jien ser nevalwa jekk applikazzjoni b'analoġija tar-regoli tad-Direttiva 2004/38 għaċ-ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw" fil-pajjiż tan-nazzjonalità tagħhom kif żviluppati mill-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja tistax tiġi estiża għall-Artikolu 3(2)(b) tad-direttiva (1). It-tieni nett, ser nikkunsidra l-interpretazzjoni ta' din id-dispożizzjoni, li tintroduċi l-kunċett ta' "faċilitazzjoni" ta' dħul u ta' residenza ta' sħab mhux miżżewġin (2). It-tielet nett, ser neżamina l-implikazzjonijiet ta' dawn is-sejbiet għall-kawża ineżami (3).

7 Il-kunċett ta' "membri tal-familja estiża" jkopri iż-żewġ sottokategoriji li jinsabu fl-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38, jiġifieri "membri oħrajn tal-familja" tal-Artikolu 3(2)(a) u "[s]-sieħeb li miegħu ċ-ċittadin ta' l-Unjoni għandu relazzjoni stabbli, debitament ċertifikata" skont l-Artikolu 3(2)(b).

8 Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296).

1. Ċittadini li jirritornaw

27. Id-Direttiva 2004/38 fiha dispożizzjoni partikolari – l-Artikolu 3(2)(b) – dwar is-sitwazzjoni ta' persuni li magħhom ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli. Din id-dispożizzjoni, madankollu, ma tapplikax *per se* għall-kawża ineżami. Id-dispożizzjonijiet tad-direttiva dwar id-drittijiet ta' dħul u ta' residenza ma japplikawx għaċ-ċirkustanzi li fihom ċittadin tal-Unjoni jew il-membri tal-familja tiegħu jinvokaw dawn id-dispożizzjonijiet kontra l-*Istat Membru tan-nazzjonalità* taċ-ċittadin tal-Unjoni [9].

28. L-istess għandu jkun loġikament validu fir-rigward tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38, dwar il-"membri tal-familja estiża".

29. Bla dubju, l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38, għall-kuntrarju tal-Artikolu 3(1) ta' din tal-aħħar, ma jirreferix b'mod espliċitu għall-membri tal-familja estiża li *jakkumpanjaw* liċ-ċittadin tal-Unjoni jew li *jingħaqdu* miegħu fi Stat Membru ieħor. Madankollu, l-Artikolu 3(2), bħalma huwa kkonfermat mill-premessa 6 tad-direttiva, jirreferi b'mod ċar għall-obbligi tal-"Istat Membru *ospitanti*". Barra minn hekk, l-istess kunsiderazzjonijiet sistematiċi u teleoloġiċi li wasslu lill-Qorti tal-Ġustizzja biex tqis li d-Direttiva 2004/38 ma hijiex applikabbli għal ċittadini ta' pajjiż terz li huma membri tal-familja ta' ċittadini tal-Unjoni fl-Istat Membru tan-nazzjonalità ta' dak iċ-ċittadin [10] japplikaw ukoll fir-rigward tal-"membri tal-familja estiża".

30. Il-fatt li l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 ma huwiex *per se* applikabbli f'każ bħal dak inkwistjoni madankollu ma jirrendix din id-dispożizzjoni kompletament irrilevanti. Ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja stabbilixxiet abbażi ta' regoli tad-dritt primarju li diversi strumenti tad-dritt sekondarju dwar il-moviment liberu jistgħu jkunu applikabbli *b'analoġija*, f'ċerti ċirkustanzi, għal sitwazzjonijiet li jikkonċernaw ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw fl-Istat Membru tan-nazzjonalità tagħhom wara li jkunu eżerċitaw id-drittijiet tagħhom ta' moviment liberu [11].

31. Il-loġika li nbniet fuqha din il-linja ta' ġurisprudenza hija waħda ta' deterrent. Skont is-sentenza fil-Kawża *Singh*, "ċittadin ta' Stat Membru jista' jkun skoraġġut milli jħalli l-pajjiż ta' l-oriġini tiegħu biex iwettaq attività ta' xogħol bħala persuna impjegata jew għal rasu, fis-sens tat-Trattat, fit-territorju ta' Stat Membru ieħor jekk, meta jirritorna fl-Istat Membru li tiegħu il-ħaddiem hu ċittadin biex iwettaq attività ta' xogħol bħala persuna impjegata jew għal rasu, ma jkunx jista' jgawdi minn faċilitajiet għad-dħul u residenza għall-inqas ekwivalenti għal dawk li, bis-saħħa tat-Trattat jew tad-dritt sekondarju, huwa jkun jista' jgawdi fit-territorju ta' Stat Membru ieħor" [12]. Id-drittijiet ta' moviment liberu ma setgħux jipproduċu l-effetti sħaħ tagħhom jekk ċittadin tal-Unjoni "jista' jiġi prekluż milli jeżerċitahom permezz tal-ostakli maħluqin, fil-pajjiż tal-oriġini tiegħu, mad-dħul u mar-residenza

9 Sentenza tat-12 ta' Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punt 37). Ara wkoll is-sentenzi tat-8 ta' Novembru 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punti 61 *et seq.*); tal-10 ta' Mejju 2017, Chavez-Vilchez *et* (C-133/15, EU:C:2017:354, punt 53); u tal-14 ta' Novembru 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punt 33).

10 Sentenzi tat-12 ta' Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punti 39 sa 43), u tal-14 ta' Novembru 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punti 33 sa 37).

11 Il-Qorti tal-Ġustizzja bbażat ruħha fuq dispożizzjonijiet differenti tad-dritt primarju biex testendi b'analoġija l-applikazzjoni ta' strumenti differenti tad-dritt sekondarju għal "ċittadini li jirritornaw". Ara, fir-rigward tal-Artikolu 52 tat-Trattat KEE u tad-Direttiva tal-Kunsill 73/148/KEE tal-21 ta' Mejju 1973 dwar l-abolizzjoni ta' restrizzjonijiet fuq il-moviment u r-residenza fil-Komunità għal ċittadini ta' Stati Membri f'dak li għandu x'jaqsam ma' l-istabbiliment u l-provižjoni tas-servizzi (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 167), is-sentenza tas-7 ta' Lulju 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296, punt 25). Fir-rigward tal-Artikolu 39 KE u tar-Regolament tal-Kunsill (KEE) Nru 1612/68 tal-15 ta' Ottubru 1968 dwar il-libertà tal-moviment għall-ħaddiema fi ħdan il-Komunità (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 15), ara s-sentenza tal-11 ta' Diċembru 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, punti 32 u 45). L-Artikolu 21(1) TFUE serva bħala l-bażi għall-applikazzjoni b'analoġija tad-Direttiva 2004/38 fis-sentenza tat-12 ta' Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punt 61).

12 Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296, punt 19).

tal-konjuġi tiegħu”[13]. Fis-sentenza tal-Kawża *Eind*, il-Qorti tal-Ġustizzja żiedet li tali natura dissważiva tista’ titnissel ukoll sempliċiment mill-“prospettiva […] li [ċittadin] ma jkunx jista’, wara li jirritorna fl-Istat Membru ta’ oriġini, jibqa’ jgħix mal-membri intimi tal-familja tiegħu, sitwazzjoni li tista’ eventwalment tinħoloq minħabba żwieġ jew riunifikazzjoni tal-familja, fl-Istat Membru ospitanti”[14].

32. Fuq din il-bażi, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li l-Artikolu 21(1) TFUE jimplika li l-kundizzjonijiet ta’ dritt sekondarju fir-rigward tad-drittijiet ta’ dħul u ta’ residenza ta’ membri tal-familja, b’mod partikolari dawk li jinsabu fid-Direttiva 2004/38, huma applikabbli b’analoġija għall-membri tal-familja ta’ “ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw” fil-konfront tal-Istat Membru tan-nazzjonalità taċ-ċittadin tal-Unjoni. F’*O u B*, il-Qorti tal-Ġustizzja ċċarat ulterjorment li din il-ġurisprudenza hija applikabbli fejn ċittadin tal-Unjoni jkun żviluppa jew ikkonsolida l-ħajja tal-familja tiegħu ma’ ċittadin ta’ pajjiż terz meta rrisjeda effettivament fi Stat Membru differenti minn dak tan-nazzjonalità tiegħu[15].

33. Fil-kawża ineżami, ir-Renju Unit argumenta li l-prinċipji li joħorġu mill-ġurisprudenza spjegata iktar ’il fuq jikkonċernaw esklużivament id-*drittijiet* ta’ dħul u ta’ residenza skont id-Direttiva 2004/38. Skont l-Artikolu 3(1) tad-direttiva, dawn id-drittijiet jitgawdew biss mill-membri tal-familja li jaqgħu taħt il-lista fl-Artikolu 2(2) tad-direttiva, iżda mhux mill-“membri tal-familja estiża” skont l-Artikolu 3(2). Għalhekk, applikazzjoni b’analoġija bbażata fuq l-effett dissważiv taċ-ċaħda ta’ drittijiet ta’ residenza għal membri tal-familja fuq l-eżerċizzju ta’ drittijiet ta’ moviment liberu miċ-ċittadini tal-Unjoni ma tkunx iġġustifikata fil-kawża ineżami, li tikkonċerna sieħeb mhux miżżewweġ, li, skont l-Artikolu 3(2) ma huwiex intitolat għal tali dritt ta’ residenza.

34. Ma naqbilx.

35. L-ewwel nett, huwa fil-fatt veru li l-ġurisprudenza iktar riċenti tal-Qorti tal-Ġustizzja dwar id-drittijiet ta’ residenza ta’ ċittadini ta’ pajjiż terz li huma membri tal-familja ta’ “ċittadin tal-Unjoni li jirritorna” kienet tikkonċerna l-istatus ta’ dawk li huma “membri tal-familja” skont l-Artikolu 2 tad-Direttiva 2004/38[16]. Jien ma naħsibx li dan il-fatt għandu jinbidel u jiġi interpretat bħala intenzjoni li din il-ġurisprudenza tiġi llimitata biss għall-“membri tal-familja”. Spjega daqstant plawżibbli (fil-fatt, mill-perspettiva tiegħi, waħda ferm iktar plawżibbli) hija dik li dawn il-kawżi rreferew għall-membri tal-familja biss sempliċiment minħabba li kienu jikkonċernaw biss membri tal-familja.

36. Dan huwa b’mod speċjali veru minħabba li, it-tieni nett, il-loġika kumplessiva li hija l-bażi ta’ applikazzjoni b’analoġija tad-direttiva għall-“membri tal-familja” tapplika bis-sħiħ ukoll għall-“membri tal-familja estiża”. Bħalma rrimarkat ġustament il-Kummissjoni, dan huwa partikolarment il-każ fir-rigward tas-sieħeb mhux miżżewweġ ta’ ċittadin tal-Unjoni li rrisjeda legalment f’konformità mad-dritt tal-Unjoni, fl-Istat Membru ospitanti[17].

37. Il-loġika ta’ dissważjoni jew deterrent inbniet fuq il-premessa li ċ-ċittadin tal-Unjoni ser jiġi skoraġġut milli jiċċaqlaq, peress li dawk personalment *viċin* tiegħu ma humiex ser jitħallew jingħaqdu miegħu. Għandu jiġi rrikonoxxut li l-perċezzjonijiet soċjali qegħdin jinbidlu u li llum hemm firxa ta’ forom ta’ koabitazzjoni. B’hekk, il-potenzjal ta’ deterrent jista’ fil-verità jkun iktar qawwi fir-rigward ta’

13 Sentenza tas-7 ta’ Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296, punt 23).

14 Sentenza tal-11 ta’ Diċembru 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, punt 36). Ara wkoll is-sentenzi tat-8 ta’ Novembru 2012, Iida (C-40/11, EU:C:2012:691, punt 70), u tat-12 ta’ Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punt 46).

15 Sentenza tat-12 ta’ Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punt 61).

16 Pereżempju, fis-sentenza tas-7 ta’ Lulju 1992, Singh (C-370/90, EU:C:1992:296), il-Qorti tal-Ġustizzja tkellmet dwar “konjuġi u tfal” (punt 20). Is-sentenza tal-11 ta’ Diċembru 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771) kienet tikkonċerna t-tifla ta’ ċittadin tal-Unjoni. Is-sentenza tat-12 ta’ Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135) kienet tikkonċerna koppja miżżewġa.

17 Ara, b’analoġija, is-sentenza tat-12 ta’ Marzu 2014, O. u B. (C-456/12, EU:C:2014:135, punt 47).

sieħeb skont l-Artikolu 3(2)(b) tad-Direttiva 2004/38 milli forsi jkun fir-rigward ta' xi wħud tal-kategoriji elenkati fl-Artikolu 2(2) tagħha. Ċertament ma iniex qiegħed nissuġġerixxi li dan ser ikun dejjem il-każ. Qiegħed sempliċiment nissuġġerixxi li fir-rigward ta' min huwa effettivament "viċin" għal persuna, ġeneralizzazzjonijiet formali magħluqa f'kaxxa ftit li xejn huma xierqa [18].

38. Jista' jiżdied li l-premessa 6 tad-Direttiva 2004/38 tikkonferma li "l-unità tal-familja fis-sens l-aktar wiesgħa" hija l-għan imfittex mill-Artikolu 3(2) tad-direttiva [19]. B'hekk, f'dan is-sens huwa intiż li jsaħħaħ u joħloq rabtiet tal-familja "l-aktar wiesgħa" fl-Istat Membru ospitanti matul ir-residenza effettiva taċ-ċittadin tal-Unjoni, u jista' fil-fatt iwassal għall-istess tip ta' kunsiderazzjonijiet ibbażati fuq id-dissważjoni.

39. Madankollu, irrid nammetti li hemm element wieħed tal-loġika ta' dissważjoni/deterrent, li ntuża biex jiġġustifika applikazzjoni b'analoġija tad-Direttiva 2004/38 għaċ-ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw fl-Istati Membri ta' oriġini tagħhom, li ma huwiex konvinċenti għalkollox. Fi ftit kliem, id-deterrenza timplika għarfien. Huwa pjuttost diffiċli li niġi skoraġġut milli nieħu azzjoni minn xi ħaġa li ma nafx li teżisti fiż-żmien meta tittieħed id-deċiżjoni jew li l-eżistenza futura tagħha l-iktar l-iktar tkun pjuttost inċerta.

40. Minn naħa, tali natura dissważiva tista' teżisti fejn il-membru tal-familja (estiża) ikun diġà jgawdi minn status fl-Istat Membru tan-nazzjonalità taċ-ċittadin tal-Unjoni qabel ma' jiċċaqlaq lejn pajjiż ieħor. Il-moviment liberu jista' jisfa' sforz riskjuż meta ċittadin ta' pajjiż terz li jkun membru tal-familja jkun diġà ngħata status ta' immigrazzjoni fl-Istat Membru ta' oriġini taċ-ċittadin tal-Unjoni. Dan l-istatus jista' jintilef meta jakkumpanja liċ-ċittadin tal-Unjoni fi Stat Membru ieħor. Minkejja li d-dritt tal-Unjoni jiggarantixxi drittijiet ta' residenza fit-tieni Stat Membru ospitanti (jew f'dak sussegwenti), il-prospettiva li wieħed ma jgawdix minn dawn id-drittijiet mar-ritorn fl-Istat Membru ta' oriġini tista' titqies raġonevolment bħala li għandha rwol dissważiv fl-evalwazzjoni personali tal-fatturi li għandhom jitqiesu fid-deċiżjoni biex jiġi eżerċitat il-moviment liberu [20].

41. Min-naħa l-oħra, għandi diffikultà intellettwali ferm ikbar biex nikkontempla kwalunkwe tali effett dissważiv perċettibbli fuq id-deċiżjoni li wieħed jitlaq mill-Istat Membru ta' oriġini sabiex jeżerċita l-moviment liberu fejn iċ-ċittadin tal-Unjoni ma jkun għadu stabbilixxa l-ebda ħajja tal-familja. Jista' fil-verità jiġi ssuġġerit b'mod raġonevoli li, pereżempju, gradwat reċenti mill-università, li forsi qiegħed jikkunsidra li jiċċaqlaq lejn Stat Membru ieħor jew diversi oħrajn, ser jiġi influwenzat fit-teħid tad-deċiżjoni tiegħu f'dan ir-rigward billi jaħseb li forsi f'dak l-Istat Membru (jew it-tieni jew it-tielet Stat Membru), huwa jista' jiltaqa' mal-imħabba ta' ħajtu, u li iktar tard, bis-suppożizzjoni li l-imħabba ta' ħajtu kienet fil-fatt għal ħajtu, forsi jkun jixtieq jirritorna fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu ma' dik il-persuna b'mod permanenti, iżda wara li jirrealizza li meta huwa jirritorna, dik il-persuna ma tkunx ser tingħata dritt ta' residenza, skoperta li ssir wara studju bir-reqqa u dettaljat tar-regoli nazzjonali dwar l-immigrazzjoni fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu, li jaf ikunu għadhom applikabbli fil-futur qarib jew imbiegħed, huwa sussegwentement jiġi skoraġġut milli saħansitra jeżerċita d-drittijiet tiegħu ta' moviment liberu, u sempliċiment jibqa' d-dar?

18 Jista' jiżdied li evoluzzjoni tal-kunċett ta' "ħajja tal-familja", li jirrikonoxxi u jqis rabtiet *de facto*, tinsab ukoll fil-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ("il-Qorti EDB"). Minkejja l-kwistjoni tal-obbligi speċifiċi li jirriżultaw mill-eżistenza ta' ħajja tal-familja fil-kuntest partikolari tal-migrazzjoni, il-Qorti EDB iddikjarat li l-kunċett ta' "familja" skont l-Artikolu 8 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem ("KEDB") "ma huwiex limitat għal relazzjonijiet ibbażati fuq iż-żwieġ u jista' jinkludi rabtiet tal-'familja' *de facto* oħrajn fejn il-partijiet ikunu qegħdin jgħixu flimkien barra ż-żwieġ" [traduzzjoni mhux uffiċjali], f'sitwazzjonijiet fejn twieldu tfal barra ż-żwieġ. Ara s-sentenza tal-Qorti EDB tal-24 ta' Ġunju 2010, Schalk u Kopf vs L-Awstrija (CE:ECHR:2010:0624JUD003014104, punt 91). Fil-punt 94, il-Qorti EDB ikkonfermat ulterjorment li koppji li ma humiex miżżewġa tal-istess sess li jgħixu fi sħubijiet *de facto* stabbli kienu koperti mill-kunċett ta' ħajja tal-familja.

19 Rekwiżit simili ta' "faċilitazzjoni" kien previst fl-Artikolu 10(2) tar-Regolament Nru 1612/68 u fl-Artikolu 1(2) tad-Direttiva 73/148.

20 Konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Tesauro f'Singh (C-370/90, EU:C:1992:229, punt 8).

42. Mingħajr ma jitqiesu xenarji li fihom li wieħed isib l-imħabba vera barra minn pajjiżu *tkun* il-motivazzjoni prinċipali biex jeżerċita d-drittijiet tiegħu ta' moviment liberu, in-natura remota u ipotetika ta' tali avvenimenti u l-(im)plawżibbiltà tagħhom bħala bażi ġenwina għal għażliet tal-ħajja ta' kwalunkwe persuna normali forsi ma tifformax l-iktar bażi soda għall-applikazzjoni b'analoġija (jiġifieri estensjoni effettiva tal-applikabbiltà lil hinn mill-formulazzjoni ċara tagħha) tad-Direttiva 2004/38 għaċ-ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw.

43. Għalhekk nissuġġerixxi li l-Qorti tal-Ġustizzja tagħmel enfasi ikbar fuq ġustifikazzjoni alternattiva għal applikazzjoni b'analoġija tal-kundizzjonijiet tad-Direttiva 2004/38 għaċ-ċittadini tal-Unjoni li "jirritornaw" u l-membri tal-familja (estiża) tagħhom: mhux neċessarjament li wieħed x'aktarx li jiġi skoraġġut *ex ante* milli jiċċaqlaq, iżda pjuttost li wieħed ma jistax jiġi effettivament ippenalizzat *ex post* talli jagħmel dan [21].

44. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja diġà rrikonoxxiet fil-kuntest tal-projbizzjoni ta' diskriminazzjoni li l-eżerċizzju ta' moviment liberu ma għandux jinvolvi *żvantaġġ ex post* għaċ-ċittadini tal-Unjoni [22]. Fil-fehma tiegħi, tali żvantaġġ jirriżulta f'każijiet fejn, minkejja li ċ-ċittadini li "jirritornaw" ikunu suġġetti għall-istess sistema regolatorja bħaċ-ċittadini li qatt ma eżerċitaw il-moviment liberu, il-leġiżlazzjoni nazzjonali ma tirrikonoxxix rabtiet tal-familja żviluppati jew ikkonsolidati fi Stat Membru ieħor [23].

45. Sitwazzjonijiet oġġettivament differenti ma jistgħux u ma għandhomx jiġu indirizzati bl-istess mod. Inkella, il-perikolu (f'dan il-każ la remot u lanqas ipotetiku) huwa li l-moviment liberu jirriżulta fil-ħruġ ta' biljett mingħajr ritorn. Dan iwassal għall-kontinwazzjoni tal-espatrijazzjoni. Dan ma jaqbilx mad-dritt ta' moviment u residenza *b'mod liberu fi ħdan l-Unjoni Ewropea* [24].

46. Fi ftit kliem, minkejja forsi bi ftit irfinar, il-kunsiderazzjonijiet li wasslu lill-Qorti tal-Ġustizzja għal applikazzjoni b'analoġija tad-drittijiet ta' dħul u ta' residenza tal-membri tal-familja skont l-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2004/38 għaċ-ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw fl-Istat Membru ta' oriġini tagħhom huma daqstant applikabbli għall-"membri tal-familja estiża" skont l-Artikolu 3(2) tad-direttiva.

47. B'riżultat ta' dan, irid jiġi konkluż, f'konformità mas-sottomissjonijiet tal-Gvernijiet ta' Spanja, tal-Awstrija, u tal-Polonja, kif ukoll skont dawk tal-Kummissjoni, li ċittadin ta' pajjiż terz, li jkun f'relazzjoni stabbli ta' ċittadin tal-Unjoni – li eżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu – ma għandux, mar-ritorn taċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu, jirċievi trattament inqas favorevoli minn dak li tistabbilixxi d-direttiva għall-membri tal-familja estiża ta' ċittadini tal-Unjoni li jeżerċitaw il-moviment liberu tagħhom fi Stati Membri oħrajn.

2. "Faċilitazzjoni" ta' dħul u ta' residenza ta' "membri tal-familja estiża" skont l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38

48. L-ewwel u t-tieni domandi preliminari jistaqsu lill-Qorti tal-Ġustizzja jekk ir-rekwiżiti imposti mid-dritt tal-Unjoni jeħtiġux li Stat Membru *joħroġ* jew alternattivament *jiffaċilita* l-ħruġ ta' permess ta' residenza lis-sieħeb mhux miżżewweġ ta' ċittadin tal-Unjoni li jirritorna.

21 Din il-ġustifikazzjoni diġà ġiet prevista fil-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Tesauro f'Singh (C-370/90, EU:C:1992:229, punti 7 u 8).

22 Ara, pereżempju, is-sentenza tal-11 ta' Lulju 2002, D'Hoop (C-224/98, EU:C:2002:432, punt 31); tad-29 ta' April 2004, Pusa (C-224/02, EU:C:2004:273, punt 19); tat-18 ta' Lulju 2006, De Cuyper (C-406/04, EU:C:2006:491, punt 39); jew tal-11 ta' Settembru 2007, Schwarz u Gootjes-Schwarz (C-76/05, EU:C:2007:492, punt 88).

23 Fil-fatt, ir-realtà tal-moviment liberu twassal għal sitwazzjonijiet differenti minn dawk ta' "ċittadini statiċi", li ma jridux jiġu indirizzati bl-istess mod. Ara f'dan is-sens, is-sentenza tat-2 ta' Ottubru 2003, Garcia Avello (C-148/02, EU:C:2003:539, punt 31 *et seq.*).

24 Ara, f'dan ir-rigward, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston f'O *et* (C-456/12 u C-457/12, EU:C:2013:837, punt 89).

49. Bħalma affermaw ġustament il-Kummissjoni u l-gvernijiet kollha li ssottomettew osservazzjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, applikazzjoni b'analoġija li toħroġ mill-prinċipji naxxenti mis-sentenza fil-Kawża *Singh* [25] tinvolvi li sħab mhux miżżewġin ta' "ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw" għandhom ikunu intitolati għal aċċess għas-sistema ta' *faċilitazzjoni* prevista fl-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38.

50. R. Banger ma tikkontradixxix dan il-fehim, għall-inqas mhux direttament. L-argument tagħha fih iktar sfumaturi: filwaqt li tibqa' fi ħdan l-obbligu ta' faċilitazzjoni li jinsab fl-Artikolu 3(2) tad-direttiva, hija ssostni li r-rifjut li tinħarġilha karta ta' residenza tagħha ma kienx ibbażat fuq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali tagħha u ma kienx iġġustifikat minn raġunijiet xierqa jew suffiċjenti, kif meħtieġ minn din id-dispożizzjoni.

51. Il-Qorti tal-Ġustizzja diġà ċċarat il-kontenut tas-"sistema ta' faċilitazzjoni" speċifika tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva applikabbli għall-membri tal-familja estiża, f'*Rahman* [26]. Din is-sentenza enfasizzat tliet dimensjonijiet ta' din is-sistema: (i) l-assenza ta' dritt awtomatiku ta' dħul u ta' residenza; (ii) l-obbligu ta' promulgazzjoni ta' sistema ta' faċilitazzjoni skont id-dritt nazzjonali li l-Istati Membri jgawdu minn marġni diskrezzjonali għalih; u (iii) il-fatt li din is-setgħa diskrezzjonali ma hijiex illimitata.

52. L-ewwel nett, l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 ma jagħtix *dritt* ta' dħul jew ta' residenza lil membri tal-familja estiża. Hemm distinzjoni bejn membri tal-familja kif iddefiniti fl-Artikolu 2(2) tad-direttiva, li għandhom dritt ta' dħul u ta' residenza, u dawk imsemmija fl-Artikolu 3(2), li d-dħul u r-residenza tagħhom "għandhom ikunu biss iffaċilitati" [27]. Għalhekk, id-Direttiva 2004/38 ma tobbligax lill-Istati Membri jilqgħu kull talba għal dħul jew għal residenza skont l-Artikolu 3(2) [28]. Barra minn hekk, u b'kuntrast mad-drittijiet li huma intitolati għalihom iċ-ċittadini tal-Unjoni u l-membri tal-familja tagħhom, l-Artikolu 3(2) "ma huwiex preċiż biżżejjed sabiex jippermetti li persuna li tagħmel talba għal dħul jew għal residenza tuża direttament din id-dispożizzjoni sabiex tinvoka *kriterji* ta' evalwazzjoni li fil-fehma tagħha kellhom jiġu applikati għat-talba tagħha" [29].

53. It-tieni nett, b'kuntrast ma' dritt ta' residenza, il-kontenut materjali tal-obbligu ta' faċilitazzjoni previst fl-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 ġie ddefinit bħala l-obbligu tal-Istati Membri li jiżguraw li l-leġiżlazzjoni tagħhom tinkludi kriterji li jippermettu li membri tal-familja estiża jiksbu deċiżjoni dwar it-talba tagħhom għal residenza. Din id-deċiżjoni għandha tkun ibbażata fuq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali tagħhom u, jekk it-talba tiġi rrifjutata, din għandha tiġi ġġustifikata [30].

54. Bħalma ġie kkonfermat mill-premessa 6 tad-Direttiva 2004/38, is-sitwazzjoni ta' "membri tal-familja estiża" għandha tiġi eżaminata mill-Istati Membri ospitanti "*skond il-bażi tal-leġislazzjoni nazzjonali tiegħu*, sabiex jiddeċiedi jekk id-dħul u r-residenza *għandhomx jiġu awtorizzati* lil dawn il-persuni". Dan ifisser li, fl-assenza ta' regoli iktar speċifiċi fid-direttiva, u fid-dawl tal-kliem "skond il-leġislazzjoni nazzjonali", l-Istati Membri għandhom setgħa diskrezzjonali wiesgħa *fl-għażla ta' fatturi* li jridu jittieħdu inkunsiderazzjoni għall-applikazzjoni tal-obbligi tagħhom skont l-Artikolu 3(2) [31]. Din is-setgħa diskrezzjonali tinkludi neċessarjament li l-Istati Membri jistgħu jiddefinixxu l-kundizzjonijiet u l-kriterji *speċifiċi* għall-applikazzjoni ta' din id-dispożizzjoni fil-leġiżlazzjoni nazzjonali tagħhom u l-fatturi li jridu jittieħdu inkunsiderazzjoni.

25 Sentenza tas-7 ta' Lulju 1992 (C-370/90, EU:C:1992:296)

26 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519).

27 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 19).

28 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 18). Ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Wathelet f'Coman *et* (C-673/16, EU:C:2018:2, punti 94 sa 96).

29 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 25). Enfasi miżjuda minni.

30 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 22).

31 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 24).

55. Huwa ċar ukoll li dan il-marġni diskrezzjonali jfisser neċessarjament li dawn il-kundizzjonijiet, il-kriterji u l-fatturi jistgħu jkunu *differenti* minn Stat Membru wieħed għal ieħor, peress li l-Istati Membri jistgħu jissodisfaw l-obbligi tagħhom biex jittrasponu din id-dispożizzjoni f'modi differenti [32].

56. It-tielet nett, is-setgħa diskrezzjonali mogħtija mill-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 ma hijiex libertà assoluta. Din id-dispożizzjoni fiha l-limiti speċifiċi li jillimitaw il-marġni ta' manuvra li jgawdu l-Istati Membri: il-leġiżlazzjoni nazzjonali rilevanti għandha tkun konsistenti mal-kunċett ta' "faċilitazzjoni" u tikkonforma mar-rekwiżiti ta' eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali u ta' ġustifikazzjoni fil-każ li t-talba tiġi rrifjutata.

57. L-ewwel limitu jirriżulta mill-formulazzjoni tad-dispożizzjoni u l-kunċett ta' "faċilitazzjoni". Fil-fatt, il-kliem "għandu jiffaċilita" jindika li l-Artikolu 3(2) "[j]imponi fuq l-Istati Membri obbligu li jagħtu ċertu vantaġġ […] meta mqabbla mat-talbiet għal dħul u għal residenza ta' ċittadini oħrajn ta' Stati terzi" [33]. Għalhekk, "l-Istat Membru ospitanti għandu jiżgura li l-leġiżlazzjoni tiegħu tinkludi kriterji li jkunu konformi mat-tifsira normali tal-kelma 'jiffaċilita' […]" [34]. Bħala korollarju tal-obbligu ta' faċilitazzjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja fakkret li d-dispożizzjonijiet nazzjonali adottati ma għandhomx iċaħħdu lill-Artikolu 3(2) mill-effettività tiegħu [35].

58. Fi kliem sempliċi, hemm ċertu marġni ta' manuvra għall-Istati Membri, kemm fir-rigward tal-kriterji sostantivi kif ukoll tal-kundizzjonijiet proċedurali, meta jkunu qegħdin "jiffaċilitaw". Madankollu, fl-aħħar mill-aħħar, il-"membri tal-familja estiża" jridu jkunu f'pożizzjoni aħjar mill-kategorija *ġenerali* ta' ċittadini ta' pajjiż terz [36].

59. It-tieni limitu joħroġ mill-aħħar sentenza tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38. Din id-dispożizzjoni timponi fuq l-Istati Membri obbligu doppju: li jwettqu "eżami estensiv taċ-ċirkostanzi personali" u li "jiġġustifika[w] kwalunkwe tiċħid ta' dħul jew ta' residenza lil dawn in-nies". Għalhekk, l-Istati Membri jridu jagħmluha possibbli li "jiksbu deċiżjoni dwar it-talba tagħhom li tkun ibbażata fuq eżami fid-dettall tas-sitwazzjoni personali tagħhom u li, fil-każ ta' rifjut, din id-deċiżjoni għandha tkun motivata" [37]. L-eżami estensiv ifisser, skont il-premessa 6, it-teħid inkunsiderazzjoni ta' diversi fatturi rilevanti, bħar-relazzjoni maċ-ċittadin tal-Unjoni jew kwalunkwe ċirkustanza oħra, bħad-dipendenza finanzjarja jew fiżika fuq iċ-ċittadin tal-Unjoni [38].

60. Konsegwentement, mill-formulazzjoni tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38, kif interpretata mill-Qorti tal-Ġustizzja fis-sentenza fil-Kawża *Rahman* u kif ġiet spjegata f'din it-taqsima jirriżulta li din id-dispożizzjoni ma tinvolvi l-ebda dritt awtomatiku ta' residenza. Għalhekk, l-applikazzjoni b'analoġija ta' din id-dispożizzjoni għal sitwazzjonijiet fejn membru tal-familja estiża jakkumpanja lil "ċittadin tal-Unjoni li jirritorna" fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu, bl-istess mod, ma tista' twassal għall-ebda dritt awtomatiku ta' residenza. L-applikabbiltà b'analoġija tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva tista' tilħaq biss sa fejn seta' jilħaq l-Artikolu 3(2) innifsu, kieku dan kien applikabbli – iżda mhux lil hinn minn dak il-punt. Fil-fatt, bħalma kkonfermat diġà l-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja,

32 Ara, f'dan ir-rigward, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Bot f'Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:174, punt 64).

33 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 21).

34 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 24).

35 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 24).

36 Filwaqt, naturalment, li jiġi rrikonoxxut li ċerti ċittadini ta' pajjiż terz (li ma humiex membri tal-familja ta' ċittadini tal-Unjoni) jistgħu jgawdu minn *drittijiet* ta' dħul u ta' residenza, pereżempju, abbażi tad-dritt għall-ħajja tal-familja. Ara d-Direttiva tal-Kunsill 2003/86/KE tat-22 ta' Settembru 2003 dwar id-dritt għal riunifikazzjoni tal-familja (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 19, Vol. 6, p. 224). Ir-referenza fis-sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 21) għandha tinftiehem bħala li tirreferi għall-kategorija *ġenerali* ta' ċittadini ta' pajjiż terz li *ma jgawdu* mill-ebda tali dritt ta' dħul u ta' residenza. Ara dwar dan id-dibattitu Guild, E., Peers, S., u Tomkin, J., *The EU Citizenship Directive. A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 74, nota ta' qiegħ il-paġna 203.

37 Sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 22).

38 Ara wkoll is-sentenza tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 23).

l-"applikazzjoni b'analoġija" ta' dritt sekondarju dwar il-moviment liberu għal membri tal-familja ta' ċittadin tal-Unjoni li "jirritorna" ma twassalx għal rikonoxximent awtomatiku tad-drittijiet ta' residenza li jitgawdew fit-tieni Stat Membru: l-applikazzjoni b'analoġija tad-dispożizzjonijiet tad-dritt sekondarju tibqa' suġġetta għall-kundizzjonijiet previsti fih [39].

3. Il-kawża ineżami

61. Fiċ-ċirkustanzi tal-kawża ineżami, is-sisien tad-dritt primarju għal applikazzjoni b'analoġija tad-dispożizzjonijiet rilevanti tad-Direttiva 2004/38 jistgħu jinsabu fl-Artikolu 45 TFUE (jekk, bħalma jidher, il-qorti tar-rinviju tikkonferma li P. Rado kien qiegħed jeżerċita d-dritt tiegħu ta' moviment liberu bħala ħaddiem fil-Pajjiżi l-Baxxi) jew, fuq bażi sussidjarja, fl-Artikolu 21(1) TFUE.

62. Skont din l-applikazzjoni b'analoġija, sieħeb mhux miżżewweġ li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu u li ċittadin tal-Unjoni żviluppa jew ikkonsolida rabtiet tal-familja miegħu fi Stat Membru ieħor waqt li kien qiegħed jeżerċita d-drittijiet tiegħu ta' moviment liberu, huwa intitolat li t-talba tiegħu tiġi eżaminata skont ir-rekwiżiti tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38, mar-ritorn taċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru tiegħu ta' oriġini.

63. Fil-kawża ineżami, jidher li R. Banger ingħatat karta ta' residenza fil-Pajjiżi l-Baxxi abbażi tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38. Hija għexet flimkien ma' P. Rado bħala membru tal-familja estiża filwaqt li P. Rado kien qiegħed jeżerċita d-drittijiet ta' residenza tiegħu f'dak l-Istat Membru. Jidher li dan ippermettielhom igawdu u jikkonsolidaw il-ħajja tal-familja tagħhom.

64. F'dawn iċ-ċirkustanzi, interpretazzjoni kkombinata tat-TFUE (l-Artikolu 21(1) jew l-Artikolu 45 TFUE) u tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 tagħti dritt lil R. Banger sabiex l-applikazzjoni tagħha tiġi eżaminata b'mod estensiv, u li tiġi pprovduta b'raġunijiet li jiġġustifikaw kwalunkwe ċaħda ta' dħul jew ta' residenza abbażi tar-riżultati ta' dan l-eżami. Dan l-eżami għandu jkopri, b'mod partikolari, iċ-ċirkustanzi personali speċifiċi tagħha, inkluża r-relazzjoni tagħha maċ-ċittadin tal-Unjoni.

65. Jidher, mill-elementi pprovduti fid-deċiżjoni tar-rinviju u mis-sottomissjonijiet lill-Qorti tal-Ġustizzja, li l-unika raġuni għaċ-ċaħda tat-talba tagħha għal karta ta' residenza kienet li R. Banger u P. Rado ma kinux miżżewġin fiż-żmien li fih saret it-talba. Jekk dan huwa fil-fatt il-każ, dan ma huwiex biżżejjed biex jiġi ssodisfatt ir-rekwiżit li tiġi pprovduta ġustifikazzjoni bbażata fuq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali ta' membri tal-familja estiża skont l-Artikolu 3(2)(b), li jkopri persuni li *ma humiex miżżewġin*, iżda f'relazzjoni stabbli maċ-ċittadin tal-Unjoni.

66. Fuq il-formulazzjoni tiegħu, "eżami estensiv taċ-ċirkostanzi personali" għandu jinkludi raġonevolment l-aċċertament tan-natura tar-relazzjoni maċ-ċittadin tal-Unjoni li jirritorna. Dan sussegwentement ikun jinkludi wkoll b'mod loġiku t-teħid inkunsiderazzjoni għall-finijiet ta' prova li bil-ħruġ ta' karta ta' residenza minn Stat Membru ieħor, kienet diġà ġiet irrikonoxxuta u debitament iċċertifikata relazzjoni stabbli.

67. Nixtieq nenfasizza li dan il-fatt, fih innifsu, madankollu mhux neċessarjament iwassal għall-għoti tad-dritt ta' residenza fl-Istat Membru ta' oriġini taċ-ċittadin tal-Unjoni (jew, anki, fi kwalunkwe Stat Membru ieħor li l-koppja tista' tiddeċiedi li tiċċaqlaq fih). Għal darba oħra, kif ġie diskuss b'mod ġenerali (għal din ir-raġuni preċiża b'mod pjuttost estensiv) fit-taqsima preċedenti, l-obbligu li *jiffaċilitaw* ma jfissirx l-obbligu li *joħorġu* awtomatikament. Il-fatt li, fi ħdan limiti, l-Istati Membri

39 Sentenza tal-11 ta' Diċembru 2007, Eind (C-291/05, EU:C:2007:771, punt 39). Ara wkoll il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Mengozzi f'Eind (C-291/05, EU:C:2007:407, punti 38 u 39).

huma intitolati jistabbilixxu l-kriterji speċifiċi proprji tagħhom f'dan il-qasam ifisser b'mod loġiku li la hemm "obbligu ta' rikonoxximent reċiproku" tal-permessi ta' residenza maħruġa minn Stati Membri oħrajn, u lanqas obbligu li jiġi pprovdut mill-inqas l-istess trattament jew trattament aħjar mill-Istat(i) Membru/i ospitanti preċedenti.

68. Fil-fehma tiegħi, la d-dissważjoni/deterrent *ex ante*, u lanqas il-loġika ta' penalizzazzjoni *ex post* ma għandhom jiġu mġebbda tant biex effettivament ifissru li kwalunkwe u kull Stat Membru suċċessiv li ċittadin tal-Unjoni jiddeċiedi li jiċċaqlaq fih għandu jipprovdi mill-inqas l-istess trattament jew trattament aħjar mill-Istat(i) Membru/i ospitanti preċedenti. Dan fil-fatt imur lil hinn minn kwalunkwe applikazzjoni b'analoġija u mill-kunċett ta' faċilitazzjoni.

4. Konklużjoni provviżorja

69. B'riżultat ta' dan, nipproponi li l-ewwel tliet domandi magħmula mill-qorti tar-rinviju jiġu mwieġba kif ġej:

– L-Artikolu 21(1) u l-Artikolu 45 TFUE jridu jiġu interpretati bħala li jfissru li, meta ċittadin tal-Unjoni jkun żviluppa jew ikkonsolida l-ħajja tal-familja tiegħu matul l-eżerċizzju ta' drittijiet ta' residenza fi Stat Membru ieħor, is-sistema ta' faċilitazzjoni prevista fl-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 tkun applikabbli b'analoġija għas-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu mar-ritorn taċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu. B'riżultat ta' dan, dan l-Istat Membru jrid jiffaċilita, fis-sens tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva, f'konformità mal-leġiżlazzjoni nazzjonali tiegħu, id-dħul u r-residenza tas-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu debitament iċċertifikata.

– Meta ċittadin tal-Unjoni jirritorna fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu wara li jkun eżerċita d-drittijiet ta' residenza tiegħu fi Stat Membru ieħor fejn ikun żviluppa jew ikkonsolida l-ħajja tal-familja tiegħu ma' sieħeb li jkollu relazzjoni stabbli miegħu debitament iċċertifikata, l-Artikolu 21(1) u l-Artikolu 45 TFUE jeħtieġu li, meta jiddeċiedi dwar id-dħul u r-residenza ta' dak is-sieħeb, l-Istat Membru ta' oriġini taċ-ċittadin tal-Unjoni għandu jwettaq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali tagħhom u jiġġustifika kwalunkwe rifjut ta' dħul jew ta' residenza, skont l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38.

B. Fuq ir-raba' domanda: dritt għal rimedju effettiv

70. Permezz tar-raba' domanda tagħha, il-qorti tar-rinviju tfittex li taċċerta jekk regola ta' dritt nazzjonali li tipprekludi li jsir appell quddiem qorti jew tribunal kontra deċiżjoni tal-poter eżekuttiv li tirrifjuta l-ħruġ ta' karta ta' residenza lil persuna li ssostni li hija membru tal-familja estiża ta' ċittadin tal-Unjoni hijiex kompatibbli mad-Direttiva 2004/38.

71. Id-deċiżjoni tar-rinviju tissuġġerixxi li din id-domanda hija mmotivata mill-fatt li awla kkostitwita b'mod differenti tal-Upper Tribunal (il-Qorti Superjuri) iddeċidiet li applikant li ġie rrifjutat karta ta' residenza bħala "membru tal-familja estiża" ma għandux id-dritt li jappella quddiem qorti li jkollha ġurisdizzjoni skont ir-Regolament 26 tar-Regolamenti fuq l-Immigrazzjoni ŻEE[40]. Dan minħabba li d-deċiżjoni meħuda mis-Segretarju tal-Istat li tuża s-setgħa diskrezzjonali tagħha biex toħroġ karta ta' residenza lil membru tal-familja estiża ma hijiex meqjusa bħala deċiżjoni dwar "intitolament ta'

40 *Sala* (EFM's: Right of Appeal) [2016] UKUT 411 (IAC (il-Qorti Superjuri (Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil), ir-Renju Unit)).

persuna li tinħarġilha […] karta ta' residenza"[41]. Il-qorti tar-rinviju tispjega li, jekk ġiet deċiża b'mod korrett, is-sentenza fil-Kawża *Sala* timplika li l-applikant ma jkollu l-ebda dritt li jipproċedi bl-appell tiegħu fil-kawża prinċipali. Stħarriġ ġudizzjarju sussegwentement ikun l-uniku rimedju potenzjali disponibbli[42].

72. Mis-sottomissjonijiet magħmula mill-partijiet ikkonċernati lill-Qorti tal-Ġustizzja (fejn id-deċiżjoni tar-rinviju hija konċiża ħafna f'dan ir-rigward), jirriżulta li skont id-dritt tal-Ingilterra u ta' Wales, is-sistema prestabbilita għall-kontestazzjoni ta' atti ta' awtoritajiet amministrattivi hija s-sistema ta' "stħarriġ ġudizzjarju". F'oqsma jew kuntesti speċifiċi, inħolqu drittijiet statutorji għal appell permezz tal-leġiżlazzjoni[43]. Dan tal-aħħar jgħodd ukoll għad-drittijiet tal-membri tal-familja ta' ċittadini tal-Unjoni. Bħalma ċċara l-Gvern tar-Renju Unit, skont id-dritt tal-Ingilterra u ta' Wales, "membri tal-familja" koperti mill-Artikolu 2(2) tad-Direttiva 2004/38 għandhom dritt għal appell quddiem il-First-tier Tribunal (il-Qorti tal-Ewwel Istanza) (u sussegwentement, quddiem l-Upper Tribunal (il-Qorti Superjuri)). Madankollu, fid-dawl tas-sentenza fil-Kawża *Sala*, persuni koperti mill-Artikolu 3(2) tad-direttiva ma għandhomx aċċess għal din is-sistema ta' appell. Dawn għandhom dritt li jikkontestaw deċiżjoni li tirrifjuta karta ta' residenza permezz ta' stħarriġ ġudizzjarju quddiem il-High Court of England and Wales (Administrative Court) (il-Qorti Għolja tal-Ingilterra u ta' Wales (Awla Amministrattiva).

73. Ir-raba' domanda tal-qorti tar-rinviju għalhekk għandha tinftiehem fid-dawl ta' dak il-kuntest ġuridiku nazzjonali partikolari. Meqjusa minn din il-perspettiva, il-kwistjoni prinċipali li hija bbażata fuqha r-raba' domanda tal-qorti tar-rinviju ma hijiex jekk hemmx nuqqas *totali* ta' protezzjoni ġudizzjarja disponibbli għall-membri tal-familja estiża, iżda, pjuttost, jekk is-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju tikkonformax mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni jew jekk huwiex neċessarju aċċess għas-sistema tal-appelli.

74. Il-Gvern tar-Renju Unit u R. Banger għandhom fehmiet opposti f'dan ir-rigward.

75. R. Banger issostni li r-rimedju ta' stħarriġ ġudizzjarju ma jistax jitqies bħala rimedju effettiv għall-finijiet tad-Direttiva 2004/38 u tal-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea ("il-Karta"). Stħarriġ ġudizzjarju ma huwiex mezz sodisfaċenti sabiex tiġi mistħarrġa deċiżjoni li tirrifjuta li tingħata karta ta' residenza. Dan ma jikkonċernax id-deċiżjoni nnifisha, iżda l-proċess tat-teħid ta' deċiżjoni. R. Banger spjegat ulterjorment fis-seduta id-differenzi bejn is-sistema tal-appelli u dik tal-istħarriġ ġudizzjarju li jikkonċernaw il-kundizzjonijiet ta' aċċess għaż-żewġ sistemi, l-ispejjeż, il-portata tal-istħarriġ u n-natura tar-rimedji li jistgħu jingħataw. Hija sostniet li kontestazzjoni taħt stħarriġ ġudizzjarju hija bbażata biss fuq il-legalità ta' deċiżjoni u li hemm bażijiet limitati għal stħarriġ. Fil-fehma tagħha, stħarriġ ġudizzjarju fil-kawża ineżami jista' jkun ta' suċċess biss fuq bażi ta' natura irraġonevoli, sabiex il-portata tal-kontestazzjoni titnaqqas u ma tkoprix elementi ta' fatt.

76. Min-naħa l-oħra, il-Gvern tar-Renju Unit jafferma li s-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju tikkonforma bis-sħiħ mar-rekwiżiti tad-dritt tal-Unjoni. Id-dritt tal-Unjoni ma jeħtieġx li l-Istati Membri jipprovdu dritt statutorju partikolari għal appell. Lanqas ma jeħtieġhom jipprovdu stħarriġ sħiħ dwar il-merti tad-deċiżjonijiet li fih il-qorti jew it-tribunal jistgħu jissostitwixxu l-evalwazzjoni tagħhom għal dik ta' min ħa d-deċiżjoni oriġinali. Fis-seduta, il-Gvern tar-Renju Unit qabel mas-sottomissjonijiet

41 *Sala* (EFM's: Right of Appeal) [2016] UKUT 411 (IAC (il-Qorti Superjuri (Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil)), punt 84.

42 *Sala* (EFM's: Right of Appeal) [2016] UKUT 411 (IAC (il-Qorti Superjuri (Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil)) tiddikjara b'mod espliċitu, fil-punt 23 tagħha, li "f'*Rahman* il-Qorti tal-Ġustizzja għamlitha ċara li appell sħiħ ibbażat fuq il-merti ma kienx meħtieġ mid-[Direttiva 2004/38]; kien meħtieġ stħarriġ ġudizzjarju biss biex jiġi żgurat li min jieħu d-deċiżjoni 'baq[a'] fil-limiti tal-marġni ta' diskrezzjoni ddefinit mid-direttiva'". Madankollu jidher li l-Court of Appeal (il-Qorti tal-Appell) ifformat opinjoni legali different fis-sentenza reċenti tad-9 ta' Novembru 2017 f'Khan vs Secretary of State for the Home Department u Anor [2017] EWCA Civ 1755. Fis-seduta, il-Gvern tar-Renju Unit insista li din is-sentenza ma kellha l-ebda impatt fuq il-proċedura inkwistjoni peress li din id-deċiżjoni kienet tikkonċerna l-interpretazzjoni ta' dritt nazzjonali, li ma għadux fis-seħħ.

43 Ara, b'mod ġenerali, pereżempju Sir Clive Lewis, *Judicial Remedies in Public Law*, il-5 edizzjoni, Sweet & Maxwell, 2015, jew Supperstone, M., Goudie, J., Walker, P., u Fenwick, H., *Judicial Review*, il-5 edizzjoni, LexisNexis, ir-Renju Unit, 2014.

tal-Kummissjoni li d-dritt tal-Unjoni jeħtieġ stħarriġ totali tad-deċiżjoni, inkluża kunsiderazzjoni tal-fatti u tal-proporzjonalità [44]. Dan il-gvern afferma li stħarriġ ġudizzjarju jikkonforma bis-sħiħ ma' dawk l-istandards, peress li dan ma jippermettix biss eżami tal-bażi legali tad-deċiżjoni, iżda wkoll żbalji ta' fatt u proporzjonalità [45].

77. Ktibt pjuttost f'ċertu dettall dwar l-ispjega tal-kuntest tar-raba' domanda tal-qorti tar-rinviju u l-pożizzjoni tal-partijiet ikkonċernati għal raġuni waħda: biex nuri għaliex ma naħsibx li l-Qorti tal-Ġustizzja għandha tagħti risposta għad-domanda kif saret. Jispikkaw tliet raġunijiet għal dan l-approċċ.

78. L-ewwel nett, ma huwiex il-kompitu tal-Qorti tal-Ġustizzja li twettaq eżami tal-karatteristiċi differenti tas-sistemi diversi ta' protezzjoni ġudizzjarja fid-dritt nazzjonali [46]. Dan ikun jeħtieġ eżami u evalwazzjoni dettaljati tad-dritt nazzjonali, li huwa l-kompitu tal-qrati nazzjonali.

79. It-tieni nett, huwa saħansitra inqas il-kompitu tal-Qorti tal-Ġustizzja li twettaq tali eżami fir-rigward ta' kamp tal-liġi pjuttost kumpless u li qiegħed jevolvi li hija n-natura tal-istħarriġ ġudizzjarju fid-dritt Ingliż [47], u sussegwentement tiġi adita b'mod effettiv għal arbitraġġ bejn id-diversi atturi nazzjonali li jista' jkun li ma jaqblux huma nfushom dwar x'inhuma l-istandards attwali.

80. It-tielet nett, il-proċedura għal deċiżjoni preliminari hija dejjem marbuta ma' tilwima speċifika fil-kawża prinċipali quddiem qorti nazzjonali. Fi ħdan tali kuntest, dispożizzjoni proċedurali jew sostantiva *konkreta* tad-dritt nazzjonali tista' fil-fatt tiġi eżaminata *indirettament*. Madankollu, il-Qorti tal-Ġustizzja ma tistax tipprevedi opinjonijiet konsultattivi astratti dwar l-(in)adegwatezza ta' oqsma sħaħ tad-dritt jew tas-sistemi ta' protezzjoni ġudizzjarja inġenerali [48], li, sabiex jitwettqu, ikunu jinvolvu diskussjoni dwar kollox minn pożizzjoni, għal spejjeż, termini, il-portata tal-istħarriġ, rimedji li jistgħu jingħataw, jew mezzi ta' appell.

81. Madankollu, dak li l-Qorti tal-Ġustizzja tista' tipprovdi u li fl-ispirtu ta' kooperazzjoni forsi għandha tipprovdi, sabiex tassisti lill-qorti nazzjonali fir-rigward tal-kwistjonijiet imqajma mir-raba' domanda, huwa kjarifika dwar l-obbligi u r-rekwiżiti skont id-dritt tal-Unjoni fir-rigward ta' rimedju effettiv fil-kuntest ta' applikazzjoni b'analoġija tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 [49].

82. B'kunsiderazzjoni ta' dan l-għan, f'din it-taqsima, l-ewwel ser neżamina l-garanziji proċedurali integrati fid-direttiva nnifisha (1), u sussegwentement indur għar-rekwiżiti ġenerali li joħorġu mill-Artikolu 47 tal-Karta (u mill-prinċipji ta' effettività u ta' ekwivalenza) (2). Fl-aħħar nett, ser neżamina l-implikazzjonijiet tad-dritt fundamentali għal rimedju effettiv fir-rigward tal-kuntest speċifiku tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva (3).

44 Il-Gvern tar-Renju Unit jiċċita, b'konnessjoni ma' dan, is-sentenzi tat-3 ta' Settembru 2008, Kadi u Al Barakaat International Foundation vs Il-Kunsill u Il-Kummissjoni (C-402/05 P u C-415/05 P, EU:C:2008:461), u tat-8 ta' Diċembru 2011, KME Germany *et* vs Il-Kummissjoni (C-272/09 P, EU:C:2011:810).

45 Il-Gvern tar-Renju Unit irrefera f'dan ir-rigward b'mod partikolari għas-sentenza tal-Court of Appeal of England and Wales (il-Qorti tal-Appell tal-Ingilterra u ta' Wales) f'*T-Mobile (UK) Ltd vs Office of Communications* [2009] 1 WLR 1565, u għas-sentenza tas-Supreme Court (il-Qorti Suprema) f'*R (on the application of Kiarie) vs Secretary of State for the Home Department* u *R (on the application of Byndloss) vs Secretary of State for the Home Department* [2017] UKSC 42.

46 Ara, b'mod simili, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-kawżi magħquda Shingara u Radiom (C-65/95 u C-111/95, EU:C:1996:451, punt 60).

47 Bħalma ġie nnotat mill-Avukat Ġenerali Sharpston fil-konklużjonijiet tagħha f'East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:234, punt 84).

48 Għal sitwazzjoni reċenti simili, fuq il-kwistjoni dwar jekk l-indikazzjoni ta' qrati ċivili u mhux ta' qrati amministrattivi bħala li jkollhom ġurisdizzjoni għall-eżekuzzjoni forzata ta' djun dovuti lill-Unjoni tikkonformax jew le mal-prinċipju ta' effettività, ara l-konklużjonijiet tiegħi f'Dimos Zagoriou (C-217/16, EU:C:2017:385, punti 28 u 60 sa 63).

49 Għal darba oħra b'mod simili għall-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Sharpston f'East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:234, punt 84).

1. Protezzjoni ġudizzjarja skont l-Artikoli 15 u 31 tad-Direttiva 2004/38

83. Id-Direttiva 2004/38 fiha dispożizzjonijiet partikolari dwar il-protezzjoni ġudizzjarja ta' drittijiet ta' moviment liberu. Dawk rilevanti għall-kawża ineżami jinsabu fl-Artikoli 15 u 31 tagħha. Id-dispożizzjonijiet tal-aħħar isibu l-predeċessuri storiċi tagħhom fil-garanziji proċedurali tad-Direttiva 64/221/KEE, li ppermettiet b'mod espliċitu limitazzjonijiet għal protezzjoni ġudizzjarja, inkluża limitazzjoni għal appelli mill-validità legali tad-deċiżjonijiet[50]. Eventwalment, dawn il-limitazzjonijiet li ġew diskussi fit-tul[51] ġew issostitwiti mid-Direttiva 2004/38. Din tal-aħħar tirrikonoxxi b'mod espliċitu dritt ta' aċċess għal rimedju ġudizzjarju ta' kwistjonijiet ta' liġi u ta' fatt kemm fir-rigward tad-deċiżjonijiet imposti minn raġunijiet ta' ordni pubbliku u ta' sigurtà pubblika, kif ukoll minn kwalunkwe restrizzjoni oħra għad-drittijiet ta' moviment u ta' residenza.

84. Fil-punti 23 sa 47 ta' dawn il-konklużjonijiet, jien issuġġerejt li s-sistema ta' faċilitazzjoni tal-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 għandha tiġi applikata b'analoġija għall-membri tal-familja estiża ta' ċittadini tal-Unjoni li jirritornaw. Ġie ssuġġerit ukoll li din l-applikazzjoni b'analoġija tfisser eżattament dan: l-applikazzjoni tal-kontenut tad-direttiva, iżda mhux il-ħolqien ta' xi drittijiet ġodda.

85. Il-problema speċifika li tali "rinviju" lura għad-direttiva joħloq fil-kawża ineżami hija li l-Artikolu 3(2) tad-direttiva nnifisha ma jistabbilixxix il-garanziji proċedurali speċifiċi li għandhom jakkumpanjaw l-implementazzjoni ta' din id-dispożizzjoni. Għalhekk ma huwiex għalkollox ċar x'ikunu dawn il-garanziji ġudizzjarji jekk l-Artikolu 3(2) ikun applikabbli per se għal membru tal-familja estiża fi Stat Membru ospitanti.

86. Il-kwistjoni ewlenija għalhekk issir il-portata personali tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2004/38. Skont il-Kummissjoni u l-Gvern tar-Renju Unit, l-Artikolu 15 tad-direttiva, b'mod ġenerali, ma huwiex applikabbli għal sitwazzjonijiet koperti mill-Artikolu 3(2) ta' din id-direttiva. Dan għaliex l-Artikolu 15 jirreferi biss għaċ-ċittadini tal-Unjoni u l-"membri tal-familja" tagħhom. Il-kunċett tal-aħħar, li huwa ddefinit legalment fl-Artikolu 2(2) tad-direttiva, ma jinkludix membri tal-familja estiża.

87. Jien naċċetta l-valur ta' dan l-argument testwali. Il-konklużjoni naturali li normalment għandha tirriżulta minn din id-dikjarazzjoni hija madankollu kkwalifikata b'xi mod mill-kunsiderazzjoni sistematika li l-kunċett ta' "membri tal-familja" ma jidhirx li jintuża b'mod konsistenti f'dispożizzjonijiet sussegwenti tad-Direttiva 2004/38[52].

50 Direttiva tal-Kunsill tal-25 ta' Frar 1964 dwar il-koordinazzjoni ta' miżuri speċjali rigward il-moviment u r-residenza ta' ċittadini barranin li huma ġġustifikati għal raġunijiet ta' politika pubblika [ordni pubbliku], sigurtà pubblika jew saħħa pubblika (ĠU Edizzjoni Speċjali bil-Malti, Kapitolu 5, Vol. 1, p. 11), b'mod partikolari l-Artikolu 9 tagħha.

51 Kien hemm min argumenta li dawn il-limitazzjonijiet ma kinux konformi mal-prinċipju ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva. Ara l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Ruiz-Jarabo Colomer fil-kawżi magħquda Shingara u Radiom (C-65/95 u C-111/95, EU:C:1996:451, punt 70 *et seq.*). Ara, dwar l-interpretazzjoni tad-dispożizzjonijiet rilevanti, is-sentenzi tal-25 ta' Lulju 2002, MRAX (C-459/99, EU:C:2002:461), u tat-2 ta' Ġunju 2005, Dörr u Ünal (C-136/03, EU:C:2005:340).

52 Il-persuni koperti mill-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 fil-fatt isir riferiment għalihom ukoll taħt il-kunċett ta' "membri tal-familja" f'dispożizzjonijiet oħrajn tad-direttiva. Pereżempju, l-Artikolu 10(2), li jirregola l-ħruġ ta' karti ta' residenza ta' membri tal-familja, jirreferi fil-punti (e) u (f) għad-dokumenti li l-Istati Membri għandhom jeħtieġu fir-rigward tal-persuni koperti mill-Artikolu 3(2); l-Artikolu 7(4) jidderoga mir-rekwiżiti ġenerali għad-dritt ta' residenza tal-membri diretti tal-familja għall-istudenti, fejn jirreferi għar-regola tal-Artikolu 3(2) (mingħajr ma jissuġġerixxi li dawn il-persuni ma jibqgħux jitqiesu bħala "membri tal-familja" għall-finijiet tal-garanziji proċedurali applikabbli għalihom); l-Artikolu 8(5) jirreferi għad-dokumenti li għandhom jiġu ppreżentati għaċ-ċertifikat ta' reġistrazzjoni li għandu jinħareġ lill-"membri tal-familja", fejn fil-punti (e) u (f) jinkludi riferiment għall-persuni koperti mill-Artikolu 3(2). Fir-rigward tal-indikazzjoni għall-użu varjabbli tal-kunċett ta' "membri tal-familja" b'konnessjoni mal-Artikolu 3(2), ara Guild, E., Peers, S., u Tomkin, J., *The EU Citizenship Directive. A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, 2014, p. 80.

88. Madankollu, hemm argument pjuttost b'saħħtu favur kamp ta' applikazzjoni usa' tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2004/38. Din id-dispożizzjoni tiddikjara li l-garanziji proċedurali għandhom japplikaw "għad-deċiżjonijiet kollha li jillimitaw il-moviment liberu taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom". Għalhekk, minkejja li jista' jingħad li l-membri tal-familja estiża ma humiex koperti mill-kunċett ta' "membru tal-familja" li jinsab f'din id-dispożizzjoni, rifjut ta' karta ta' residenza għal dawn il-persuni jista' fil-fatt jiġi kklassifikat pjuttost faċilment bħala "limitazzjoni" għad-drittijiet ta' moviment liberu taċ-*ċittadin tal-Unjoni* nnifsu, li huwa kopert b'mod ċar.

89. Forsi ma hijiex minn ta' quddiem għal "premju għal ġurisprudenza umanitarja", iżda ġie rrikonoxxut għal żmien twil mill-Qorti tal-Ġustizzja li d-dritt idderivat ta' residenza tal-membri tal-familja ta' ċittadini tal-Unjoni huwa *strumentali* sabiex jiġu żgurati d-drittijiet ta' moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni nfushom [53]. Bħalma ġie affermat ulterjorment fil-punti 36-38 ta' dawn il-konklużjonijiet, is-sistema ta' faċilitazzjoni li tinsab fl-Artikolu 3(2) tad-direttiva twieġeb għall-istess dinamika ta' appoġġ għad-drittijiet ta' moviment liberu taċ-ċittadini tal-Unjoni. Fi ħdan tali loġika ta' limitazzjoni u ostakolu indiretti, il-kunsiderazzjoni tar-rifjut li membru tal-familja estiża jitħalla jingħaqad maċ-ċittadin tal-Unjoni li jirritorna bħala deċiżjoni li effettivament "[t]illimita[] [l]-moviment liberu taċ-ċittadini ta' l-Unjoni" tidhirli bħala l-iżgħar pass ta' fiduċja.

90. B'dan premess, l-implikazzjonijiet prattiċi tal-applikabbiltà tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2004/38 huma kemxejn limitati fiċ-ċirkustanzi tal-kawża ineżami. Bħalma ser nargumenta fit-taqsima li ġejja ta' dawn il-konklużjonijiet, dawk li jissottomettu talbiet skont l-Artikolu 3(2) tad-direttiva huma intitolati, fi kwalunkwe każ, għall-garanziji proċedurali li jirriżultaw mill-Artikolu 47 tal-Karta, li jirriflettu l-prinċipju ġenerali tad-dritt tal-Unjoni ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva.

2. Protezzjoni ġudizzjarja effettiva abbażi tal-Artikolu 47 tal-Karta

91. Sa mis-sentenza *Heylens* [54], kien ċar li l-prinċipju ta' protezzjoni ġudizzjarja effettiva jeħtieġ li, anki fl-assenza ta' dispożizzjonijiet partikolari tad-dritt sekondarju li jistabbilixxu garanziji proċedurali, irid ikun hemm rimedju ta' natura ġudizzjarja kontra kwalunkwe deċiżjoni tal-awtoritajiet nazzjonali li tirrifjuta d-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni. Dan l-obbligu joħroġ ukoll mill-Artikolu 4(3) TUE u l-Artikolu 19(1) TUE [55].

92. Tali rimedju ġudizzjarju ma jridx ikun disponibbli biss fil-każ ta' dritt ta' dħul mogħti mid-dritt tal-Unjoni. Reċentement, il-Qorti tal-Ġustizzja kkonfermat il-ħtieġa li jiġi ggarantit stħarriġ minn qorti f'konformità mal-Artikolu 47 tal-Karta u l-prinċipju ta' effettività permezz tas-sentenza fil-Kawża *El Hassani*, liema kawża tikkonċerna r-rifjut ta' viża ta' Schengen. Dan huwa qasam fejn l-awtoritajiet nazzjonali jibbenefikaw minn setgħa diskrezzjonali wiesgħa fir-rigward tal-kundizzjonijiet applikabbli u tal-evalwazzjoni tal-fatti rilevanti [56]. Barra minn hekk, fil-konklużjonijiet tiegħi, ma hemm *l-ebda dritt* li tingħata viża. Madankollu, il-fatt li d-dritt ma jipprevedi l-ebda dritt sostantiv għal ċertu eżitu ma jfissirx li l-applikant ma għandux id-dritt li l-applikazzjoni tiegħu tkun ipproċessata b'mod ġust u xieraq, u, jekk ikun hemm bżonn, f'dan ir-rigward, dritt għal protezzjoni ġudizzjarja [57].

53 Ara, pereżempju, is-sentenzi tat-12 ta' Marzu 2014, S. u G. (C-457/12, EU:C:2014:136, punt 41 u l-ġurisprudenza ċċitata), u tal-14 ta' Novembru 2017, Lounes (C-165/16, EU:C:2017:862, punti 32, 47 u 48 u l-ġurisprudenza ċċitata).

54 Sentenza tal-15 ta' Ottubru 1987, Heylens *et* (222/86, EU:C:1987:442, punt 14). Ara wkoll, pereżempju, is-sentenzi tat-3 ta' Diċembru 1992, Oleificio Borelli vs Il-Kummissjoni (C-97/91, EU:C:1992:491, punti 14 u 15), jew tad-19 ta' Settembru 2006, Wilson (C-506/04, EU:C:2006:587, punti 46 u 47).

55 Sentenza tal-14 ta' Settembru 2017, The Trustees of the BT Pension Scheme (C-628/15, EU:C:2017:687, punt 47).

56 Sentenza tat-13 ta' Diċembru 2017 (C-403/16, EU:C:2017:960, punti 36 sa 41).

57 Ara l-konklużjonijiet tiegħi f'El Hassani (C-403/16, EU:C:2017:659, punti 103 sa 106).

93. Għalhekk ma jistax jiġi kkontestat li fil-kawża ineżami, anki bis-suppożizzjoni li l-Artikolu 15 tad-Direttiva 2004/38 ma kienx applikabbli għall-persuni koperti mill-Artikolu 3(2) ta' din id-direttiva, aċċess għal rimedju *ġudizzjarju* joħroġ mill-eżekuzzjoni konġunta tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva u l-Artikolu 47 tal-Karta. L-ebda waħda mill-partijiet ikkonċernati li ssottomettew osservazzjonijiet ma argumentat li l-aċċess għall-qrati ma għandux ikun ir-regola f'każijiet ta' rifjut ta' karti ta' residenza għal membri tal-familja estiża. Il-kwistjoni kontenzjuża hija, pjuttost, il-portata u l-intensità tal-iskrutinju ġudizzjarju meħtieġ.

94. L-inapplikabbiltà tal-Artikolu 15 tad-Direttiva 2004/38 fir-rigward tal-Artikolu 3(2) tagħha tfisser li ma hemm l-ebda regola speċifika li tiddetermina l-portata tal-iskrutinju ġudizzjarju. Hija ġurisprudenza stabbilita li fl-assenza ta' tali rekwiżiti speċifiċi, dawn l-elementi jridu jiġu ddeterminati mis-sistema ta' organizzazzjoni tal-qrati ta' kull Stat Membru [58]. Din l-awtonomija proċedurali tal-Istati Membri madankollu taffaċċja żewġ limiti: il-prinċipji ta' ekwivalenza u ta' effettività [59].

95. Barra minn hekk, lanqas ma huwa kkontestat li l-kawża ineżami tikkonċerna sitwazzjoni fejn Stat Membru qiegħed jimplimenta d-dritt tal-Unjoni fis-sens tal-Artikolu 51(1) tal-Karta. B'hekk, l-istandard ta' protezzjoni previst fl-Artikolu 47 irid jiġi osservat [60].

a) Ekwivalenza

96. Il-prinċipju ta' ekwivalenza jeħtieġ li r-regoli li jikkonċernaw l-azzjonijiet fir-rigward ta' ksur tad-dritt tal-Unjoni japplikaw bl-istess mod (jew ma jkunux inqas favorevoli) mir-regoli li jirregolaw azzjonijiet suġġetti għad-dritt nazzjonali komparabbli [61].

97. Ma hemm xejn fl-informazzjoni li ġiet prodotta lill-Qorti tal-Ġustizzja li jindika li dan il-prinċipju nkiser. Din il-kawża tikkonċerna d-differenza fis-sistema ta' protezzjoni ġudizzjarja disponibbli għal grupp wieħed ta' persuni (membri tal-familja estiża) fil-konfront ta' grupp ieħor ta' persuni li jisiltu d-drittijiet tagħhom mid-dritt tal-Unjoni (membri tal-familja *stricto sensu*). Tali paragun jaqa' 'l barra mill-portata tal-prinċipju ta' ekwivalenza, peress li ż-żewġ gruppi ta' persuni joħorġu mid-dritt tal-Unjoni [62].

98. Madankollu, R. Banger sostniet fis-seduta li l-esklużjoni tad-dritt għal appell għal sħab f'relazzjoni stabbli (bħala membri tal-familja estiża) ta' ċittadini tal-Unjoni tistabbilixxi trattament differenti meta mqabbla ma' sħab ta' ċittadini Brittaniċi f'relazzjoni stabbli, preżumibbilment dawk li ma eżerċitawx id-drittijiet tagħhom ta' moviment liberu. Peress li dan l-argument ma ġiex żviluppat ulterjorment, ma huwiex possibbli li l-Qorti tal-Ġustizzja taċċerta l-invokazzjonijiet nazzjonali li fir-rigward tagħhom tista' tiġi eżaminata l-konformità mal-prinċipju ta' ekwivalenza. B'hekk hija l-qorti tar-rinviju li għandha taċċerta jekk l-invokazzjonijiet kontra rifjut ta' karti ta' residenza għal membri tal-familja estiża (kemm skont id-direttiva kif ukoll fir-rigward tal-applikazzjoni b'analoġija tagħha għall-membri tal-familja estiża ta' "ċittadini li jirritornaw") ma jirċevux trattament inqas favorevoli minn invokazzjonijiet simili oħrajn skont id-dritt nazzjonali.

58 Ara, pereżempju, is-sentenzi tal-5 ta' Marzu 1980, Pecastaing (98/79, EU:C:1980:69, punt 11), u tas-17 ta' Ġunju 1997, Shingara u Radiom (C-65/95 u C-111/95, EU:C:1997:300, punt 24).

59 Ara, pereżempju, is-sentenza tas-6 ta' Ottubru 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punt 52 u l-ġurisprudenza ċċitata).

60 Ara s-sentenzi tas-26 ta' Frar 2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, punt 29), u tas-26 ta' Frar 2013, Melloni (C-399/11, EU:C:2013:107, punt 60).

61 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tas-17 ta' Marzu 2016, Bensada Benallal (C-161/15, EU:C:2016:175, punt 29 u l-ġurisprudenza ċċitata).

62 Ara s-sentenza tal-20 ta' Ottubru 2016, Danqua (C-429/15, EU:C:2016:789, punt 32).

b) Effettività

99. Wara t-Trattat ta' Lisbona, l-effettività ta' protezzjoni ġudizzjarja mmanifestat ruħha f'żewġ branki: effettività bħala wieħed mir-rekwiżiti doppji taħt it-titolu ta' awtonomija proċedurali tal-effettività tal-Istati Membri, u effettività *qua* dritt fundamentali għal rimedju ġudizzjarju effettiv skont l-Artikolu 47 tal-Karta.

100. Għad hemm lok għal iktar diskussjoni dwar kif dawn iż-żewġ "effettivitajiet" huma eżattament relatati ma' xulxin [63]. Għall-finijiet prattiċi kollha, madankollu, jien ma nistax nara kif l-Artikolu 47 tal-Karta effettivament iżid, fil-qasam tar-rimedji *ġudizzjarji*, ma' dak li ma kienx (jew pjuttost ma setax ikun, jekk qatt tqum din il-kwistjoni) parti tal-prinċipju ta' effettività. Dan ikun ċertament il-każ jekk dan tal-aħħar ma jiġix mifhum biss bħala li jipprevjeni *l-impossibbiltà* tal-infurzar ta' talba skont id-dritt tal-Unjoni, iżda wkoll jagħmilha *eċċessivament diffiċli*. Jista' jitfakkar li t-tnejn li huma kienu applikabbli b'mod naturali biss fi ħdan il-portata tad-dritt tal-Unjoni u b'rabta ma' invokazzjoni effettivament ibbażata fuq id-dritt tal-Unjoni.

101. B'dan premess, jidher li sa mid-dħul fis-seħħ tal-Karta, l-Artikolu 47 qiegħed jiżviluppa b'mod iktar robust [64]. B'eżami mill-ġdid tal-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, jidher fil-fatt li l-Artikolu 47 tal-Karta bħalissa jistabbilixxi standard ogħla mill-prinċipju ta' effettività. Sa fejn dan joħroġ mit-test tal-Artikolu 47 tal-Karta nnifsu u sa fejn dan il-fatt huwa l-konsegwenza naturali u sempliċi tal-ġurisprudenza iktar reċenti ta' wara t-Trattat ta' Lisbona li tiffoka fuq u li qiegħda tiġi żviluppata fuq il-bażi ta' dan l-artikolu, jista' jitħalla faċilment għal diskussjoni bejn l-istudjużi. L-elementi prinċipali tal-ġurisprudenza jistgħu jiġu deskritti fil-qosor kif ġej.

102. Fil-kuntest tal-prinċipju ta' effettività bħala limitu għall-awtonomija proċedurali tal-Istati Membri, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li ma huwiex meħtieġ li, fiċ-ċirkustanzi kollha, il-qrati jkunu jistgħu *jissostitwixxu* d-deċiżjoni dwar il-merti u l-fatti [65]. Il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja turi wkoll li stħarriġ ġudizzjarju li jkun limitat fir-rigward tal-evalwazzjoni ta' ċerti kwistjonijiet ta' fatt mhux dejjem jagħmel l-eżerċizzju tad-drittijiet mogħtija mid-dritt tal-Unjoni impossibbli fil-prattikà jew diffiċli b'mod eċċessiv [66]. L-importanti huwa li l-proċeduri nazzjonali ta' stħarriġ ġudizzjarju "[j]ippermett[u] lill-qorti adita b'rikors għal annullament ta' tali deċiżjoni li tapplika effettivament, fil-kuntest tal-istħarriġ tal-legalità tagħha, il-prinċipji u r-regoli tad-dritt tal-Unjoni rilevanti" [67]. Il-portata u l-intensità tal-istħarriġ ġudizzjarju meħtieġa mill-prinċipju ta' effettività jiddependi mill-kontenut u n-natura tal-prinċipji u r-regoli rilevanti tad-dritt tal-Unjoni implimentati permezz tad-deċiżjoni nazzjonali kkontestata [68].

103. L-obbligu li jitwettaq stħarriġ iktar komprensiv, inkluż stħarriġ tal-fatti u tal-merti ta' deċiżjoni, isir iktar prominenti skont ir-rekwiżiti tal-Artikolu 47 tal-Karta jekk tali eżami jkun rilevanti, b'teħid inkunsiderazzjoni taċ-ċirkustanzi tal-każ inkwistjoni. Fil-fatt, fir-rigward tad-dritt ta' *aċċess għal qorti*, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet li "sabiex 'qorti' [tkun] tista' tiddeċiedi fuq kontestazzjoni dwar

63 Ara, pereżempju, għal argument iktar bikri, Prechal S., u Widdershoven, R., "Redefining the Relationship between 'Rewe-effectiveness' and Effective Judicial Protection", *Review of European Administrative Law*, Vol. 4, 2011, p. 31 sa 50, p. 46.

64 Ara, f'dan ir-rigward, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Kokott f'Puškár (C-73/16, EU:C:2017:253, punt 49 et seq.), u l-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Campos Sánchez-Bordona f'Connexxion Taxi Services (C-171/15, EU:C:2016:506, punt 65 *et seq.*).

65 B'mod partikolari, u b'mod simili għall-istħarriġ ta' atti tal-Unjoni mill-Qrati tal-Unjoni, fejn awtorità tintalab tagħmel evalwazzjonijiet kumplessi, u għalhekk tibbenefika minn setgħa diskrezzjonali wiesgħa. Ara s-sentenza tal-21 ta' Jannar 1999, Upjohn (C-120/97, EU:C:1999:14, punti 34 u 35).

66 Ara, is-sentenza tas-6 ta' Ottubru 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punt 58), fejn il-qorti tar-rinviju kienet enfasizzat il-portata limitata ħafna għall-istħarriġ tal-konklużjonijiet fattwali rilevanti milħuqa mill-awtorità amministrattiva.

67 Sentenza tas-6 ta' Ottubru 2015, East Sussex County Council (C-71/14, EU:C:2015:656, punt 58). Ara wkoll is-sentenzi tal-21 ta' Jannar 1999, Upjohn (C-120/97, EU:C:1999:14, punti 30, 35 u 36), u tad-9 ta' Ġunju 2005, HLH Warenvertrieb u Orthica (C-211/03, C-299/03 u C-316/03 sa C-318/03, EU:C:2005:370, punti 75 sa 79).

68 Ara, f'dan is-sens, fejn jitqies insuffiċjenti, fil-qasam tal-kuntratti pubbliċi, stħarriġ ġudizzjarju limitat għall-arbitrarjetà, sentenzi tal-11 ta' Diċembru 2014, Croce Amica One Italia (C-440/13, EU:C:2014:2435, punti 40 sa 45), u tat-18 ta' Ġunju 2002, HI (C-92/00, EU:C:2002:379, punti 59 sa 64). Ara, f'dan l-istess qasam, fir-rigward tal-istħarriġ ġudizzjarju bbażat fuq ir-raġonevolezza, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Campos Sánchez-Bordona f'Connexxion Taxi Services (C-171/15, EU:C:2016:506, punt 65 *et seq.*).

id-drittijiet u l-obbligi li jirriżultaw mid-dritt tal-Unjoni skont l-Artikolu 47 tal-Karta, huwa neċessarju li [dik il-qorti] jkollha ġurisdizzjoni sabiex teżamina *l-kwistjonijiet kollha ta' fatt u ta' liġi rilevanti għall-każ li hija jkollha quddiemha*"[69]. Fil-kuntest tal-istħarriġ ta' azzjoni amministrattiva, il-Qorti tal-Ġustizzja ddeċidiet ukoll li r-rekwiżit ta' imparzjalità stabbilit fit-tieni paragrafu tal-Artikolu 47 jinvolvi li "d-deċiżjoni ta' awtorità amministrattiva li ma tissodisfax hija nnifisha r-rekwiżiti ta' indipendenza u ta' imparzjalità hija suġġetta għall-istħarriġ ulterjuri ta' organu ġudizzjarju li, b'mod partikolari, għandu jkollu ġurisdizzjoni sabiex jindirizza *l-kwistjonijiet kollha rilevanti*"[70].

104. Għaldaqstant, il-konformità mad-dritt għal protezzjoni ġudizzjarja effettiva trid tiġi eżaminata fir-rigward tal-kuntest speċifiku u ċ-ċirkustanzi rilevanti ta' każ, "b'mod partikolari n-natura tal-att inkwistjoni, il-kuntest tal-adozzjoni tiegħu u r-regoli ġuridiċi li jirregolaw il-qasam ikkonċernat"[71]. B'riżultat ta' dan, b'kunsiderazzjoni tar-regoli speċifiċi tad-dritt tal-Unjoni u n-natura speċifika tad-drittijiet u l-interessi inkwistjoni, il-Qorti tal-Ġustizzja insistiet fuq il-ħtieġa għal stħarriġ bir-reqqa tad-deċiżjonijiet li jkopru kemm il-fatti kif ukoll il-liġi, b'mod partikolari meta l-istrumenti inkwistjoni jkun fihom diġà ċerti standards proċedurali armonizzati[72].

105. Finalment, ispirazzjoni ġenerali ulterjuri[73] tista' tinsilet mill-ġurisprudenza tal-Qorti EDB li tinterpreta l-Artikoli 6 u 13 KEDB. Skont il-ġurisprudenza tal-Qorti EDB fir-rigward tal-Artikolu 6 KEDB, is-suffiċjenza tal-istħarriġ ġudizzjarju disponibbli għal applikant tiġi evalwata fir-rigward tas-setgħat tal-korp ġudizzjarju inkwistjoni u tal-fatturi bħal: "(a) is-suġġett tad-deċiżjoni appellata, b'mod partikolari, jekk kinitx tikkonċerna jew le kwistjoni speċjalizzata li teħtieġ għarfien jew esperjenza professjonali u jekk kinitx tinvolvi l-eżerċizzju ta' setgħa diskrezzjonali amministrattiva u, jekk iva, sa liema punt; (b) il-mod li bih saret din id-deċiżjoni, b'mod partikolari, il-garanziji proċedurali disponibbli fil-kawża quddiem il-korp aġġudikant; u (c) il-kontenut tat-tilwima, inklużi l-aggravji mixtieqa u reali" [traduzzjoni mhux uffiċjali][74].

106. Forsi jkun utli li jiġi enfasizzat li, b'kunsiderazzjoni ta' dawn il-fatturi, il-Qorti EDB iddikjarat f'diversi okkażjonijiet li l-istħarriġ ġudizzjarju disponibbli skont id-dritt Ingliż kien suffiċjenti[75]. Madankollu, il-Qorti EDB sabet ksur tal-Artikolu 6(1) KEDB fejn il-qorti li għamlet l-istħarriġ kienet prekluża milli tiddetermina l-*kwistjoni ċentrali kontenzjuża* jew fejn il-qrati nazzjonali qiesu ruħhom marbuta mis-sejbiet preċedenti ta' korpi amministrattivi li kienu deċiżivi għall-eżitu tal-kawżi quddiemhom, mingħajr ma eżaminaw il-kwistjonijiet b'mod indipendenti[76].

69 Sentenza tas-6 ta' Novembru 2012, *Otis et* (C-199/11, EU:C:2012:684, punt 49). Enfażi miżjud. Ara wkoll, is-sentenza tas-17 ta' Diċembru 2015, Imtech Marine Belgium (C-300/14, EU:C:2015:825, punt 38).

70 Sentenza tas-16 ta' Mejju 2017, Berlioz Investment Fund (C-682/15, EU:C:2017:373, punt 55). Enfasi miżjuda minni.

71 Ara, pereżempju, is-sentenza tat-18 ta' Lulju 2013, Il-Kummissjoni *et vs Kadi* (C-584/10 P, C-593/10 P u C-595/10 P, EU:C:2013:518, punt 102); tad-9 ta' Frar 2017, M (C-560/14, EU:C:2017:101, punt 33); jew tas-26 ta' Lulju 2017, Sacko (C-348/16, EU:C:2017:591, punt 41).

72 Ara, pereżempju, fil-qasam tal-ażil, is-sentenza tat-28 ta' Lulju 2011, Samba Diouf (C-69/10, EU:C:2011:524, punt 56, 57 u 61). Ara ulterjorment għal eżempju Reneman, M., *EU Asylum Procedures and the Right to an Effective Remedy*, Hart Publishing, Oxford, 2014.

73 Tassew sempliċiment ispirazzjoni, minħabba li l-kamp ta' applikazzjoni tal-Artikolu 47 tal-Karta jidher li huwa usa' mill-Artikolu 6(1) KEDB (limitat għad-determinazzjoni tad-drittijiet ċivili u l-obbligi jew ta' akkużi kriminali) u l-Artikolu 13 KEDB (limitat għad-drittijiet u l-libertajiet skont il-Konvenzjoni).

74 Sentenza tal-Qorti EDB tal-21 ta' Lulju 2011, Sigma Rado Television Ltd. vs Ċipru (CE:ECHR:2011:0721JUD003218104, punt 154 u l-ġurisprudenza ċċitata).

75 Ara, pereżempju, is-sentenzi tal-Qorti EDB tat-22 ta' Novembru 1995, Bryan vs Ir-Renju Unit, (CE:ECHR:1995:1122JUD001917891, punti 44 sa 47); tas-27 ta' Ottubru 2009, Crompton vs Ir-Renju Unit, (CE:ECHR:2009:1027JUD004250905, punti 78 u 79); u tal-20 ta' Ottubru 2015, Fazia Ali vs Ir-Renju Unit, (CE:ECHR:2015:1020JUD004037810, punt 79 *et seq.*). Fir-rigward tal-Artikolu 13 KEDB, ara s-sentenzi tas-7 ta' Lulju 1989, Soering vs Ir-Renju Unit, (CE:ECHR:1989:0707JUD001403888, punti 121 u 124), u tat-30 ta' Ottubru 1991, Vilvarajah *et* vs Ir-Renju Unit (CE:ECHR:1991:1030JUD001316387, punti 122 sa 127).

76 Sentenzi tal-Qorti EDB tat-28 ta' Mejju 2002 Kingsley vs Ir-Renju Unit (CE:ECHR:2002:0528JUD003560597, punti 32 sa 34) u tal-14 ta' Novembru 2006, Tsfayo vs Ir-Renju Unit (CE:ECHR:2006:1114JUD006086000, punti 46 sa 49). Fir-rigward tal-Artikolu 13 KEDB, ara s-sentenzi tas-27 ta' Settembru 1999, Smith u Grady vs Ir-Renju Unit (CE:ECHR:1999:0927JUD003398596, punti 135 sa 139), u tat-8 ta' Lulju 2003, Hatton et vs Ir-Renju Unit (CE:ECHR:2003:0708JUD003602297, punti 140 sa 142).

107. Ikun utli li jiġu enfasizzati żewġ punti (interrelatati) minflok konklużjoni: l-ewwel wieħed, l-aqwa ġeneralizzazzjoni possibbli fir-rigward tal-portata u tal-approfondiment tal-istħarriġ li joħroġ mill-ġurisprudenza huwa pjuttost lakoniku: dan jiddependi fuq diversi fatturi. Dan jiddependi min-natura partikolari tad-drittijiet u l-intitolamenti bbażati fuq id-dritt tal-Unjoni stabbiliti mir-regoli applikabbli inkwistjoni tad-dritt tal-Unjoni, analizzati f'kuntest partikolari relatat mas-suġġett tat-tilwima. It-tieni wieħed, iktar ma l-istandards (proċedurali) ikunu armonizzati fid-dritt tal-Unjoni nnifsu, iktar ikun probabbli li jkun meħtieġ stħarriġ bir-reqqa fil-livell nazzjonali. Min-naħa l-oħra, bħal f'ħafna oqsma oħrajn tad-dritt tal-Unjoni, inqas ma jkun hemm dispożizzjonijiet espliċiti tad-dritt tal-Unjoni dwar il-kwistjoni, iktar tingħata libertà lill-Istati Membri fl-ifformar tal-mod kif tiġi pprovduta protezzjoni ġudizzjarja.

3. Protezzjoni ġudizzjarja effettiva u l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38

108. Għalhekk x'inhuma l-intitolamenti speċifiċi mogħtija mid-dispożizzjonijiet applikabbli tad-dritt tal-Unjoni inkwistjoni fil-kawża ineżami? Kif ġie ddikjarat f'*Rahman*, l-Artikolu 3(2) tad-direttiva jagħti setgħa diskrezzjonali wiesgħa lill-Istati Membri[77]. Din is-setgħa diskrezzjonali madankollu ma hijiex libertà assoluta. Il-Kummissjoni rrimarkat ġustament li tali setgħa diskrezzjonali tikkonċerna l-għażla ta' fatturi u kundizzjonijiet adottati mill-Istati Membri f'konformità mad-dmir tagħhom li jadottaw dispożizzjonijiet nazzjonali biex jipprovdu sistema ffaċilitata ta' dħul u ta' residenza għal membri tal-familja estiża. Din is-setgħa diskrezzjonali testendi wkoll għall-evalwazzjoni speċifika tal-fatti rilevanti sabiex jiġi ddeterminat jekk dawn il-kundizzjonijiet humiex issodisfatti.

109. Madankollu, setgħa diskrezzjonali ma hijiex kodiċi għal "kaxxa sewda". Skont il-ġurisprudenza tal-Qorti tal-Ġustizzja, anki meta l-awtoritajiet kompetenti jkollhom setgħa diskrezzjonali, l-istħarriġ ġudizzjarju jrid jindirizza jekk id-deċiżjoni tkunx ibbażata fuq bażi fattwali soda biżżejjed u jekk din tkunx konformi mal-garanziji proċedurali[78]. Sabiex jiġi ddeterminat jekk il-limiti tas-setgħa diskrezzjonali stabbilita mid-direttiva ġewx osservati, il-qrati nazzjonali jridu jkunu jistgħu jistħarrġu l-aspetti proċedurali kollha kif ukoll l-elementi materjali tad-deċiżjoni, inkluża l-bażi fattwali tagħha[79].

110. Għal darba oħra, is-sentenza fil-Kawża *Rahman* diġà pprovdiet gwida soda f'dan ir-rigward: applikant skont l-Artikolu 3(2) "għand[u] d-dritt li [j]itlob li jiġi vverifikat [li jiġi mistħarreġ] minn qorti jekk il-leġiżlazzjoni nazzjonali u l-applikazzjoni tagħha baqgħux fil-limiti tal-marġni ta' diskrezzjoni ddefinit [mid-]direttiva"[80]. Fil-fatt, minkejja li d-direttiva tħalli marġni diskrezzjonali kunsiderevoli, irid ikun possibbli għall-qrati nazzjonali li jivverifikaw il-kompatibbiltà ta' deċiżjoni nazzjonali mal-obbligi stabbiliti fl-Artikolu 3(2) tad-direttiva.

111. L-elementi li jridu jkunu disponibbli għal skrutinju ġudizzjarju li joħroġ mill-Artikolu 3(2) tad-direttiva, minbarra r-rekwiżit ta' faċilitazzjoni, essenzjalment jinqasmu fi tlieta: (i) li d-deċiżjoni li għandha tiġi mistħarrġa trid tkun ir-riżultat ta' *eżami estensiv*, (ii) li sussegwentement loġikament irid jiġi rifless fir-raġunijiet mogħtija għall-potenzjal ta' *ġustifikazzjoni ta' kwalunkwe ċaħda ta' dħul jew ta' residenza*. Barra minn hekk, (iii) dan l-eżami jrid isir abbażi ta' *ċirkustanzi personali*, li jinkludu r-relazzjoni maċ-ċittadin tal-Unjoni u s-sitwazzjoni ta' dipendenza.

77 Ara iktar 'il fuq, il-punti 53 sa 55 ta' dawn il-konklużjonijiet.

78 Ara, f'dan is-sens, is-sentenza tal-4 ta' April 2017, Fahimian (C-544/15, EU:C:2017:255, punti 45 u 46).

79 F'dan ir-rigward ara, il-konklużjonijiet tal-Avukat Ġenerali Szpunar f'Fahimian (C-544/15, EU:C:2016:908, punt 78).

80 Sentenzi tas-7 ta' Settembru 2004, Waddenvereniging u Vogelbeschermingsvereniging (C-127/02, EU:C:2004:482, punt 66); tas-26 ta' Mejju 2011, Stichting Natuur en Milieu *et* (C-165/09 sa C-167/09, EU:C:2011:348, punti 100 sa 103); u tal-5 ta' Settembru 2012, Rahman *et* (C-83/11, EU:C:2012:519, punt 25), li tirreferi għas-sentenza tal-24 ta' Ottubru 1996, Kraaijeveld *et* (C-72/95, EU:C:1996:404, punt 56).

112. Dawn l-elementi kollha jridu jkunu jistgħu jiġu mistħarrġa minn qorti jew tribunal. Qorti nazzjonali jrid ikollha l-ġurisdizzjoni biex tipproċedi, jekk tqis dan neċessarju, għall-verifika tal-fatti rilevanti ewlenin li jkunu l-bażi tad-deċiżjoni amministrattiva [81]. Irid ikun possibbli li jiġi stmat jekk ir-raġunijiet iċċitati mill-amministrazzjoni jikkorrispondux kif dovut għall-kriterji stabbiliti mid-dritt nazzjonali, fi ħdan il-limiti imposti mid-Direttiva 2004/38. Irid ikun possibbli wkoll li jiġu aċċertati s-suffiċjenza u l-adegwatezza tal-ġustifikazzjoni. B'mod partikolari, irid ikun possibbli li jiġi evalwat jekk iċ-ċirkustanzi personali speċifiċi rilevanti għall-kriterji rilevanti ġewx eżaminati kif dovut.

113. Min-naħa l-oħra, sakemm dawn l-elementi kollha jistgħu jiġu mistħarrġa u kwalunkwe deċiżjoni amministrattiva li tikser dawn ir-rekwiżiti tista' tiġi annullata, rimedju effettiv skont l-Artikolu 47 tal-Karta ma jeħtieġx, fil-fehma tiegħi, li l-qorti jew it-tribunal li jagħmlu l-istħarriġ ikollhom il-ġurisdizzjoni biex jeżaminaw provi ġodda. Dan lanqas ma jeħtieġhom jistabbilixxu fatti mhux sottomessi quddiem l-awtorità amministrattiva, jew li jkollhom is-setgħa biex jissostitwixxu immedjatament id-deċiżjoni amministrattiva bis-sentenza proprja tagħhom.

114. Hija l-qorti tar-rinviju, li hija l-unika qorti li għandha ġurisdizzjoni biex tinterpreta d-dritt nazzjonali, li għandha tiddetermina jekk u sa liema punt is-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju fil-kawża prinċipali tissodisfa dawn ir-rekwiżiti.

4. Konklużjoni provviżorja

115. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, hija l-fehma tiegħi li r-risposta għar-raba' domanda preliminari għandha tkun li l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 irid jiġi interpretat bħala li jeħtieġ stħarriġ ġudizzjarju effettiv tad-deċiżjonijiet li jiċħdu dħul jew residenza lil membri tal-familja estiża, f'konformità mal-Artikolu 47 tal-Karta. Hija l-qorti nazzjonali li jkollha l-ġurisdizzjoni li għandha taċċerta jekk is-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju disponibbli skont id-dritt nazzjonali tikkonformax ma' dan ir-rekwiżit.

V. Konklużjoni

116. Fid-dawl tal-kunsiderazzjonijiet preċedenti, nipproponi li l-Qorti tal-Ġustizzja tirrispondi għad-domandi magħmula mill-Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), London (il-Qorti Superjuri (l-Awla tal-Immigrazzjoni u tal-Ażil) ta' Londra, ir-Renju Unit) kif ġej:

– L-Artikoli 21(1) u 45 TFUE għandhom jiġu interpretati bħala li jfissru li, meta ċittadin tal-Unjoni jkun żviluppa jew ikkonsolida ħajja tal-familja matul l-eżerċizzju ta' drittijiet ta' residenza fi Stat Membru ieħor, is-sistema ta' faċilitazzjoni prevista fl-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38/KE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tad-29 ta' April 2004 dwar id-drittijiet taċ-ċittadini ta' l-Unjoni u tal-membri tal-familja tagħhom biex jiċċaqilqu u jgħixu liberament fit-territorju ta' l-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 tkun applikabbli b'analoġija għas-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu mar-ritorn taċ-ċittadin tal-Unjoni fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu. B'riżultat ta' dan, dan l-Istat Membru jrid jiffaċilita, fis-sens tal-Artikolu 3(2) tad-direttiva, f'konformità mal-leġiżlazzjoni nazzjonali tiegħu, id-dħul u r-residenza tas-sieħeb li ċ-ċittadin tal-Unjoni jkollu relazzjoni stabbli miegħu debitament iċċertifikata.

81 Nixtieq nenfasizza li dan sempliċiment ifisser li l-elementi ta' fatti aċċertati mill-awtorità amministrattiva ma jistgħux jiġu esklużi *għalkollox* mill-iskrutinju ġudizzjarju. It-titolu, f'termini ta' motivi permissibbli skont is-sistemi nazzjonali ta' ġustizzja amministrattiva, li tali element jaqa' taħtu u f'liema livell ser jiġi evalwat (bħal evalwazzjoni żbaljata ta' fatti, żball manifest ta' evalwazzjoni, żnaturament tal-provi) huwa għal darba oħra kwistjoni għad-dritt nazzjonali. Għal analiżi komparattiva ta' diversi sistemi nazzjonali ta' stħarriġ, ara pereżempju Schwarze, J., *Droit administratif européen*, it-2 edizzjoni, Bruylant 2009, p. 274 sa 311.

– Meta ċittadin tal-Unjoni jirritorna fl-Istat Membru ta' oriġini tiegħu wara li jkun eżerċita d-drittijiet ta' residenza tiegħu fi Stat Membru ieħor fejn ikun żviluppa jew ikkonsolida l-ħajja tal-familja tiegħu ma' sieħeb, li jkollu relazzjoni stabbli miegħu debitament iċċertifikata, l-Artikolu 21(1) u l-Artikolu 45 TFUE jeħtieġu li, meta jiddeċiedi dwar id-dħul u r-residenza ta' dak is-sieħeb, l-Istat Membru ta' oriġini taċ-ċittadin tal-Unjoni għandu jwettaq eżami estensiv taċ-ċirkustanzi personali tagħhom u jiġġustifika kwalunkwe rifjut ta' dħul jew ta' residenza, skont l-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38.

– L-Artikolu 3(2) tad-Direttiva 2004/38 għandu jiġi interpretat bħala li jeħtieġ stħarriġ ġudizzjarju effettiv tad-deċiżjonijiet li jiċħdu dħul jew residenza lil membri tal-familja estiża, f'konformità mal-Artikolu 47 tal-Karta tad-Drittijiet Fundamentali tal-Unjoni Ewropea. Hija l-qorti nazzjonali li jkollha l-ġurisdizzjoni li għandha taċċerta jekk is-sistema ta' stħarriġ ġudizzjarju disponibbli skont id-dritt nazzjonali tikkonformax ma' dan ir-rekwiżit.