QORTI CIVILI PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF MARK CHETCUTI LL.D.

Illum il-Hamis, 7 ta' Lulju, 2016

Numru 12

Rikors Guramentat Nru. 144/2016

L-Avukat Dr Cedric Mifsud a nom u in rapprezentanza tal-assenti Yury Sergeevich Danilov

vs

L-Agenzija Identita Malta u l-Ministru tal-Gustizzja, Kultura u Gvern Lokali

Il-Qorti,

Rat ir-rikors guramentat tal-attur nomine tat-23 ta' Frar 2016 li jghid hekk:

Illi r-rikorrent, Yury Sergeevich Danilov, huwa cittadin Russu, detentur tal-Passaport Numru 713727239, imwieled fit-tmienja u ghoxrin (28) ta' Mejju tas-sena elf disa' mija u hamsa u sebghin (1975) u residenti 141306, Apt. 19, 15 Shkolnaya Street, City of Sergiyev Posad-6, Distrett Sergiyevo-Posadskiy, fir-Regjun ta' Moska, ir-Russja;

Illi r-rikorrent applika ghal cittadinanza Maltija b'naturalizzazzjoni permezz tal-Programm tal-Investitur Individwali tar-Repubblika ta' Malta u dana ai termini ta' regolamenti fl-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014);

Illi r-rikorrent issottometta l-applikazzjoni tieghu ghal Programm tal-Investitur Individwali tar-Repubblika ta' Malta permezz tal-Agent Approvat BT International Limited. Ir-rikorrent, applika bhala l-applikant ewlieni u bha!a kap ta' familja, li intrabat biex jaghmel kontribuzzjoni ghall-finijiet ta' dawn ir-regolamenti u li jiffirma l-ftehim u impenni rilevanti f'isem id-dipendenti tieghu;

Illi r-rikorrenti fl-applikazzjoni ndika bhala d-dipendenti tieghu lil Elena Anatoliyevna Danilova, li tigi l-mara tal-istess rikorrenti u t-tifla tieghu Valeriya Yurievna Danilova,

liema dipendenti setghu wkoll japplikaw ghal cittadinanza ai termini tar-regolamenti tal-Programm tal-Investitur Individwali tar-Repubblika ta' Malta;

Illi fl-applikazzjoni ghal cittadinanza b'naturalizzazzjoni (Vide Form N hawnhekk annessa bhala Dok. A) ir-rikorrenti ndika r-raguni ghaliex jixtieq japplika u sostna s-segwenti: "My spouse and I have considered on multiple occasions to reside in a southern European country, for which Malta is a great option due to its geographical location and pleasurable climate. In addition to that, what appeals to us most is that being a Maltese citizen offers internal mobility within the Schengen zone. We frequently travel to different European countries for leisure and cultural exploration, whereby avoidance of frequent visa applications would be most helpful."

Illi r-rikorrent issottometta 'Statement of Source of Funds' (Vide Form SSFW hawnhek annessa bhala Dok. B) li fiha ddikjara l-provenjenza tal-gid li principalment hija bbazata fuq l-impjieg tieghu bhala 'Deputy Head of the Russia Region, CIS, Baltics, Mongolia' mal-kumpanija estera Bombardier Transportation (Signal) Ltd. Spjega wkoll li huwa l-proprjetarju ta' diversi proprjetajiet (Vide id-dokument hawnhekk anness u mmarkat bhala Dok. C) u intraprizi fir-Russja u ddefinixxa l-valur personali tieghu bhala dak ta' zewg miljuni sitt mija wiehed u tmenin elf, disa' mija u erbatax-il ewro (€2,681,914);

Illi r-rikorrent ipprezenta lill-Agenzija ntimata d-dokumenti kollha necessarji sabiex jkun jista' jissodisfa l-kriterji elegibilita skond l-artikolu hamsa (5) tal-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014) (Vide d-dokument hawn hekk annessi mmarkati bhala Dok. D sa Dok. M);

Illi sabiex ir-rikorrent u d-dipendenti tieghu jissodisfaw il-kriterju tal-artikolu sebgha (7) subartikolu tnax (12) tal-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014) u cioe li l-applikanti ghandhom jkunu residenti f'Malta ghal zmien mhux inqas minn tnax (12)-il xahar qabel ma jinghataw ic-cittadinanza, l-istess rikorrent dahal f'kuntratt ta' kera sabiex jikri post ghalih u ghal familja tieghu fl-indirizz No. 4, Maisonette, Triq Toni Pace, Mellieha (Vide d-dokument hawnhekk anness u mmarkat bhala Dok. 'N');

Illi sabiex jkun jista' jissottometti l-applikazzjoni tieghu u tad-dipendenti, ir-rikorrent ghamel is-segwenti hlasijiet lil Agenzija ghad-drittijiet ta' due diligence: (a) sebat elef u hames mitt ewro (€7,500) ghalih personalment bhala applikant ewlieni, (b) hamest elef ewro (€5,000) ghal martu u (c) hamest elef ewro (€5,000) ghat-tifla tieghu. Apparti minn dan huwa hallas ukoll is-somma ta' ghaxart elef ewro (€10,000) bhala depozitu fuq il-kontribuzzjoni pagabli lil Gvern ta' Malta. Dawn il-hlasijiet saru skond l-Ewwel (1) Skeda tal-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014);

Illi r-rikorrenti kien iddikjara li huwa lest jaghmel il-kontribuzzjonijiet, ghalih u d-dipendenti kif stipulati f'artikolu 1, tal-Ewwel Skeda tal-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014), liema kontribuzzjonijiet, b'kollox jammontaw ghal seba' mitt elf ewro (€700,000). Apparti minn hekk huwa obbliga ruhu li jinvesti mija u hamsin elf ewro fi 'stocks' tal-Gvern ta' Malta;

Illi r-rikorrent ma jaqax taht l-ebda kirterju li jaghmlu jew lil dipendenti tieghi ineligibbli skond l-artikolu sitta (6) tal-Avviz Legali sebgha u erbghin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014);

Illi minkejja l-fatti suesposti permezz ta' ittra datata sebgha u ghoxrin (27) ta' Awwissu tas-sena elfejn u hmistax (2015) (vide d-dokument anness u mmarkat bhala Dok. 0) l-Agenzija ntimata nfurmata lill-Agent Approvat BT International Limited li applikazzjoni tar-rikorrent Yury Sergeevich Danilov ma gietx milqugha. Fl-ittra taghha, iffirmata minn Joe Vella Bonnici u Jonathan Cardona, l-Agenzija sostniet is-segwenti:
"Kindly note that the aforementioned application does not meet the required criteria as established in Legal Notice 47 of 2014 of the Individual lnvestor Programme of the Republic of Malta. This application is therefore rejected."

Illi fid-decizjoni taghha l-Agenzija ntimata ma tat l-ebda informazzjoni dwar ir-ragunijiet ghaliex l-applikazzjoni ma gietx milqugha. L-unika dikjarazzjoni kienet fis-sens li l-applikazzjoni ma tissodisfax il-kriterji tal-imsemmi Avviz Legali, pero ma ssostanzjatx liema kriterji ma gewx soddisfatti kif ukoll ma tatx spjegazzjoni ghaliex dawn l-istess kriterji ma gewx soddisfatti;

Illi skond artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta, l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u l-Libertajiet Fondamentali tal-Bniedem u l-principji generali tal-ligi l-istat ghandu obbligu li jhares il-principju ta smigh xieraq li jinkludi d-dritt ta' rimedju effettiv u dana jfisser li decizjonijiet ghandhom jkunu motivati u ghandhom jaghtu, b'mod bizzejjed car, il-motivi li fuqhom tkun mibnija d-decizjoni kif ikkonfermat mill-Qrati Maltin. Dan huwa in linea ma' principju generali li huwa ben saldat, kemm fid-duttrina legali, kif ukoll fil-gurisprudenza taghna u dik estera, illi l-motivazzjoni hi ta' essenza ta' kull decizjoni, sia jekk din hi wahda gudizzjarja jew kwazi-gudizzjarja, sia jekk hi wahda sempliciment amministrattiva kif inhuwa l-kaz de quo. Kull min hu msejjah biex jaghti l-gudizzju tieghu ghandu fil-minimu, anke jekk mhux b'mod approfondit, jipprovdi r-raguni tad-decizjoni tieghu in kwantu minn din l-istess raguni ikun jista' jigi dedott l-iter logiku segwit u dak tar-raffront bejn ir-rikjest u d-decizjoni. Il-Qrati taghna ssenjalaw il-principju illi l-parti ghandu jkollu s-sodisfazzjon li jkun jaf ir-raguni l-ghala r-rikjesta tieghu tkun qed tigi michuda jew akkolta. Dan, wara kollox, mhux hlief applikazzjoni sobrija tar-regola fundamentali audi et alteram partem;

Illi ghalhekk r-rikorrenti ma nghatax l-opportunita sabiex jirrispondi ghal xi nuqqasijiet li l-Agenzija setghet identifikat u kif ukoll ma vverifikatx dawn in-nuqqasijiet (jekk verament jezistu) mal-istess rikorrent;

Tghid ghalhekk l-Agenzija ntimata ghalfejn ma ghandhiex dina l-Onorabbli Qorti:

1. Prevja kull dikjarazzjoni li hija thoss li hija necessarja u opportuna fic-cirkostanzi, tiddikjara illi l-ghemil amministrattiv hawn fuq spjegat imur kontra l-artikolu 469A(1)(a) u (1)(b)(ii) u (iii) tal-Kapitolu 12 tal-Ligijiet ta' Malta;

2. Tiddikjara illi tali ghemil amministrattiv huwa null, invalidu u bla effett;

3. Tordna l-Agenzija tirrevedi d-decizjoni taghha ai termini tal-ligi u tal-principji legali;

4. Konsegwentement tiddikjara li kawza ta' tali ghemil amministrattiv li huwa null u bla effett ir-rikorrent sofra danni;

5. Tillikwida d-danni sofferti mir-rikorrent;

6. Tordna lill-Agenzija ntimata thallas r-rikorrent s-somma likwidata ai fini tar-raba' talba.

Bl-lspejjez kontra l-Agenzlja ntlmata u l-Ministru li huma minn issa nguntl ghas-subizzjoni.

Rat ir-risposta guramentata tal-konvenuti li tghid hekk:

1. Preliminarjament l-artikolu 469A tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijet ta' Malta) mhux applikabbli stante li l-hrug ta' certifikat ta' naturalizzazzjoni ta' cittadinanza Maltija taht l-Individual Investor Programme ma tinkwadrax fit-tifsira ta' "eghmil amministrattiv" li nsibu fis-subinciz 2 tal-artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta u dan peress li l-ghoti ta' cittadinanza hija prerogattiva tal-Istat.

2. Preliminarjament ukoll, in kwantu l-azzjoni prezenti hija msejjsa fuq l-artikolu 469A(1)(a) tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta, dan l-artikolu mhux applikabbli fi kwistjonijiet dwar drittijiet fundamentali tal-bniedem.

3. Preliminarjament ukoll, l-Agenzija Identita Malta mhijiex il-legittimu kontradittur ai termini tal-artikolu 181B tal-Kodici ta' Organizzazzjoni u Procedura Civili (Kap. 12 tal-Ligijiet ta' Malta) stante li l-ghoti ta' cittadinanza hija funzjoni li tispetta lill-Ministru intimat.

4. Preliminarjament ukoll u minghajr pregudizzju, in kwantu t-talbiet attrici huma bazati fuq allegat ksur tad-drittijiet fundamentali, l-istess talbiet huma irritwali billi mhumiex konformi mar-Regoli dwar il-Prattika u l-Procedura fil-Qrati.

5. Fil-mertu u minghajr pregudizzju, it-talbiet tar-rikorrent huma infondati fil-fatt u fid-dritt stante li ma sar xejn mill-eccepjenti li jista' legalment jattira l-htiega ta' revizjoni da parti tal-Qorti.

L-ebda persuna originarja minn pajjiz barrani ma ghandha d-dritt li takkwista cittadinanza Maltija. L-ghoti ta' cittadinanza jaqa' fl-isfera tal-prerogattiva tal-lstat u d-decizjoni hija necessarjament diskrezzjonali u sigrieta minhabba li tista' timpingi fuq materja ta' sigurta' nazzjonali u public policy. L-Istat mhuwiex legalment marbut jaghti ragunijiet jekk talba ghall-ghoti ta' cittadinanza ma tintlaqax u din id-decizjoni mhijiex appellabbli jew sindakabbli in kwantu kwistjonijiet dwar l-ghoti tac-cittadinanza jaqghu fl-isfera tal-funzjonijiet iure imperii tal-Istat (ara art. 19 tal-Att dwar ic-Cittadinanza Maltija, Kap. 188 tal-Ligijiet ta' Malta).

6. F'kull kaz u minghajr pregudizzju, l-eccepjenti mxew ghal kollox skond il-ligi u b'mod partikolari skond ir-rekwiziti procedurali mandatorji fit-twettiq tal-poteri f'dati lilhom. F'kull kaz u minghajr pregudizzju, l-eccepjenti jirrespingu bil-qawwa kull

allegazzjoni ta' abbuz ta' poter stante li huma dejjem agixxew fil-parametri u b'konformita shiha mal-ligi;

7. F'kull kaz ukoll, l-esponenti jirrespingu wkoll kull allegazzjoni li agixxew ghal ghanijiet mhux xierqa jew fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti jew b'xi mod iehor kontra l-ligi; ghall-kuntrarju huma mxew dejjem b'mod korrett u fir-rispett ta' dak provdut fil-ligi;

Salv eccezzjonijiet ulterjuri.

Bl-ispejjez.

Rat ir-risposta guramentata ulterjuri tal-konvenuti li tghid hekk:

Illi dina r-risposta guramentata Ulterjuri qieghdha ssir ai termini tad-digriet ta' dina l-Onorabbli Qorti tal-21 ta' April 2016.

Illi filwaqt li l-esponent jaghmlu riferenza ghar-risposta guramentata taghhomipprezentata fl-14 ta' Marzu 2016, qeghdin permezz tal-prezenti jzidu s-segwenti eccezzjoni:

1. Illi preliminarjament, in-nullita tal-azzjoni attrici a tenur l-artikolu 460 tal-Kapitolu 12 tal-Ligijiet ta' Malta, stante li l-istess azzjoni ma gietx preceduta minn ittra ufficjali jew protest gudizzjarju intavolat kontra l-Ministru intimat kif mehtieg ad validatem.

Salv u impregudikata kwalunkwe eccezzjoni ohra f'kaz ta' bzonn,

Rat l-atti u n-noti ta' sottomissjonijiet;

Rat li l-kawza thalliet ghas-sentenza fuq l-eccezzjoni ulterjuri tal-konvenuti li l-azzjoni ma tistax tipprosegwi ghaliex l-attur ma segwiex id-dispost tal-artikolu 460.

Ikkunsidrat

Bhla fatti jirrizulta illi l-attur nomine fetah kawza kontra l-konvenuti fosthom il-Ministru tal-Gusitizzja ghal lezjoni ta' drittijiet naxxenti minn ghemil amministrattiv a bazi tal-artikolu 469A tal-Kap. 12.

Qabel nbdiet il-kawza, saret ittra ufficjali mill-attur nomine fil-konfront ta' Agenzija Identita Malta, fl-4 ta' Frar 2016 u dan ai termini ta' dak li jipprovdi l-artikolu 460 tal-Kap. 12, cioe ghaxart ijiem qabel infethet il-kawza.

B'verbal tas-26 ta' Mejju 2016, gie dikjarat mill-attur nomine li din kienet l-unika ittra ufficjali jew att gudizjarju li saret minnu qabel infethet il-kawza fit-23 ta' Frar 2016.

L-artikolu 460(1) tal-Kap. 12 jrid li ebda att gudizjarju li bih jinbeda procediment ma jista' jitressaq u ebda procediment ma jista' jittiehed jew jinbeda kontra l-Gvern jew kontra xi awtorita mwaqqfa bil-kostituzzjoni, barra mill-Kummissjoni Elettorali, jew kontra xi persuna li jkollha kariga pubblika fil-kwalita ufficjali taghha qabel ma jghaddu ghaxart ijiem minn notifika b'ittra ufficjali jew protest li jfissru b'mod car il-pretensjoni jew talba lil Gvern, awtorita jew persuna bhal dak.

L-attur qed jissottometti illi ma kienx hemm il-htiega li l-ittra ufficjali tigi prezentata wkoll kontra l-Ministru tal-Gustizzja ghax skond ir-raba' skeda tal-Kap. 497 tal-Ligijiet ta' Malta, l-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika, l-Agenzija Identita Malta hi entita tal-Gvern li 'tezegwixxi l-funzjonijiet u d-dmirijiet tal-amministrazzjoni pubblika f'materja li jkollhom x'jaqsmu ma' passaport, dokumenti ta' identita, permessi ta' xoghol ta' residenza ghal barranin, registrazzjoni ta' artijiet u ta' atti pubblici, atti tal-istat civili u programme individwali ta' investiment'. Izid li r-responsabilta tal-Agenzija taqa' taht il-Ministru tal-Gustizzja.

Il-Qorti tirreferi ghall-artikolu 36(2)(6) tal-Kap. 497 li jghid li l-ordni ta' twaqqif ta' agenzija trid tinkludi l-Ministru li fuqu taqa' r-responsabilta ghall-agenzija, pero l-artikolu 37 jghid li agenzija ghandha personalita guridika separata u distinta bil-poter li tidhol f'kuntratti, tharrek u tigi mharrka. Kwindi hu car illi proceduralment l-Agenzija u l-Ministru huma persuni distinti ai finmijiet tal-art. 460(1) tal-Kap. 12. Jekk l-attur dehrlu li kellu jharrek kemm l-Agenzija u l-Ministru, kellu japplika d-dispost tal-art. 460(1) ad unguem. Il-kelma 'jew' fl-istess artikolu mhix ghazla moghtija lil attur li jharrek wiehed mill-persuni msemmija bl-inkluzjoni awtomatika tal-ohrajn hemm imsemmija izda hu intiz biex isemmi il-persuni distinti u separati li l-attur kellu jedd iharrek. Ghalhekk is-sottomissjoni tal-attur ma treggix u kellu jindirizza l-ittra ufficjali liz-zewg persuni li taghhom kollha tigi indirizzata.

Bla dubju l-Ministru hu soggett ghal dispozizzjoni tal-artikolu 460 billi hu persuna ta' kariga pubblika u qed jigi mharrek fil-kwalita ufficjali tieghu.

Kif qalet il-Qorti fil-kawza **Oliver Ruggier vs Awtorita ta' Malta dwar L-Ambjent u l-Ippjanar**, deciza fil-25 ta' Frar 2016:

> Illi l-Qorti taghraf li l-htiega tal-hrug ta' talba gudizzjarja qabel tista' tinfetah kawza jew jittiehed procediment iehor hija regola procedurali li taghti privilegg lill-Gvern, korpi u persuni msemmija f'kawzi li fihom ikunu mharrkin, liema privilegg gie mfisser li japplika ghal kull ghamla ta' att gudizzjarju li bih jinbdew procedimenti kontra l-Gvern, dawk il-korpi jew dawk il-persuni[1]. Bhala tali, din ir-regola tirrapprezenta limitazzjoni fuq il-jedd tal-persuna li tfittex il-jeddijiet taghha konta l-amministrazzjoni pubblika. Hija regola iebsa li tezigi li tinghata tifsira restrittiva biex ma tohnoqx bla bzonn l-azzjoni gudizzjarja kontra l-awtorita pubblika fejn din tista' tibqa' miexja 'l quddiem. Jibqa' dejjem li dan il-privilegg procedurali huwa wiehed ta' ordni pubbliku, u l-persuni li favurihom japplika lanqas jistghu jirrinunzjaw ghalih jew ma jinsistux izjed dwaru, minbarra l-fatt li l-kwestjoni tista' titqajjem mill-Qorti ex ufficio[2]. Jinghad ukoll illi min ikun irid iressaq azzjoni kontra l-amministrazzjoni pubblika jrid jara li jhares b'reqqa dak li jitlob l-imsemmi artikolu, u li tali azzjoni titressaq kontra dik l-Awtorita li tkun giet interpellata[3];

Jirrizulta lil Qorti illi l-procedura li ghandha quddiemha hi wahda ta' stharrig gudizjarju u ghalhekk taqa' fl-ambitu tal-artikolu 460(1) u ma hix eskluza bhala wahda mill-eccezzjonijiet ghall-ottemperanza ma' dan l-artikolu skond it-tieni subinciz tal-istess artikolu.

La darba ma sar ebda att gudizjarju lil Ministru biex jigi avzat li l-attur ser jipprocedi b'din il-kawza, l-azzjoni ma tiswiex fil-konfront tieghu ghalkemm tiswa fil-konfront tal-Agenzija (ara **Jac Steel Limited vs Kummissarju tal-Pulizija et**, PA 02/03/2016).

Ghal kompletezza l-Qorti tirreferi ghas-sottomissjoni tal-attur nomine illi l-eccezzjoni ulterjuri hi monka proceduralment ghax giet mahlufa mir-rapprezentant tal-Agenzija biss u ma saret ebda dikjarazzjoni guramentata mill-konvenut Ministru, il-Qorti tirreferi ghall-artikolu 158(3)(c) tal-Kap. 12 li jgib fix-xejn din is-sottomissjoni.

---

[1] App 09/02/1987 fil-kawza fl-ismijiet **David Harding vs Lawrence A. Farrugia et** (mhix pubblikata)

[2] Ara PA FGC 07/05/1999 fil-kawza fl-ismijiet **Dominic Savio Spiteri vs Onor. Prim Ministru et** (konfermata mill-Qorti tal-Appell fis-27/02/2004)

[3] Ara Mag (Gh) AE 16/10/2007 fil-kawza fl-ismijiet **Grace Sacco vs Suprintendent Mediku Sptar Generali ta' Ghawdex et** (mhix appellata)

Decide

Ghal dawn ir-ragunijiet il-Qorti qed taqta' u tiddeciedi billi tilqa' l-eccezzjoni ulterjuri tal-konvenuti u ssib li l-azzjoni ma tiswiex kontra l-Ministru tal-Gustizzja, Kultura u Gvern Lokali ghax saret bi ksur tal-artikolu 460(1) tal-Kap. 12 izda tiswa fil-konfront tal-Agenzija Identita Malta. Spejjez ghall-attur nomine.

Onor. Mark Chetcuti LL.D.
Imhallef

Anne Xuereb
Deputat Registratur