MALTA

# QORTI TAL-APPELL
**(Sede Inferjuri)**

## ONOR. IMĦALLEF LAWRENCE MINTOFF

Seduta tat-2 ta' Novembru, 2022

Appell Inferjuri Numru 28/2022 LM

**Jamina James (K.I. nru. 0191544A)**
*('l-appellata')*

***vs.***

**Identity Malta Agency**
*('l-appellanta')*

**Il-Qorti,**

**<u>Preliminari</u>**

1. Dan huwa appell magħmul mill-appellanta **Identity Malta Agency** [minn issa 'l quddiem 'l-Aġenzija appellanta'] mid-deċiżjoni tat-18 ta' Marzu, 2022, [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'] mogħtija mill-Bord tal-Appelli dwar l-Immigrazzjoni [minn issa 'l quddiem 'il-Bord'], li permezz tagħha laqa' l-

appell tal-appellata **Jamina James (K.I. nru. 0191544A)** [minn issa 'l quddiem 'l-appellata"] fil-konfront tal-appellanta għar-raġunijiet hemm imfissra.

**Fatti**

2. L-appellata kienet fil-pussess ta' *Single Permit* maħruġ taħt is-*Single Permit Regulations* [S.L. 217.17], iżda meta talbet għat-tiġdid tal-permess mingħand l-Aġenzija appellanta, it-talba tagħha ġiet irrifjutata għar-raġuni li hija allegatament ma kinitx qegħda tirrisjedi hawn Malta b'mod legali wara li skadiet il-karta tar-residenza permanenti tagħha. L-Aġenzija appellata wieġbet fis-27 ta' Diċembru, 2021 fejn issottomettiet li d-deċiżjoni tagħha kellha tiġi kkonfermata għaliex ġaladarba l-applikanta ma tkunx qegħda tirrisjedi hawn Malta b'mod legali, hija ma tibqax kompetenti sabiex tiddeċiedi l-kwistjoni, li mbagħad għandha tiġi deċiża mill-Uffiċjal Prinċipali għall-Immigrazzjoni.

**Mertu**

3. L-appellata istitwiet proċeduri ta' appell quddiem il-Bord fl-1 ta' Lulju, 2021 għar-revoka tal-imsemmija deċiżjoni tal-Aġenzija appellanta, u sabiex tingħata r-rimedju opportun fiċ-ċirkostanzi, filwaqt li li l-Aġenzija appellanta tiġi ordnata sabiex tottempora ruħha ma' dak ir-rimedju bil-għan li hija tkun tista' iġġedded il-permess tar-residenza u tax-xogħol tagħha hawn Malta.

## Id-deċiżjoni appellata

4. Il-Bord wasal għad-deċiżjoni appellata wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

*"1. **Preliminary***

*The Board:*

*Saw that in virtue of a decision issued on 8th June 2021, through the e-mail address no-reply.singlepermit.ima@gov.mt and addressed to CareMalta Limited, Identity Malta Agency stated that the Single Permit application bearing reference number R98151286 could not be processed further as in virtue of Regulation 8(1)(c) of S.L. 217.17, the appellant was deemed illegally present in Malta;*

*Saw the appeal registered on 1st July 2021; and*

*Saw the reply filed by Identity Malta Agency on 27th December 2021.*

***2. Submissions filed, evidence produced and considerations of the Board***

*The Board observed that when the appeal was filed, the receipt issued instructed the parties to submit any further documentation within fifteen days. At the outset, the Board declares that although it is not legally bound to hold sittings, Art. 3(2) of the Administrative Justice Act (Chapter 490 of the Laws of Malta) stipulates that amongst the principle which this Board, amongst other bodies, is bound to uphold, is the principle of equality of arms. The Board refers to the judgment of the Court of Appeal **Edwin Zarb et vs Gilbert Spiteri et** (decided on 6th February 2015) in which it was held that the principle* audi alteram partem *does not necessarily mean that the parties must be physically heard but that they must be given sufficient time to present the evidence they wish to present. It is up to the court (or in this case, the Board) to decide what should be done in the interest of justice.*

In primis, *the Board observes that according to Regulation 15 of S.L. 217.17, a decision must be served on the applicant himself. There is no indication that the Agency's decision was sent to the applicant. Rather, it seems to have been sent only to CareMalta Limited.*

*The Agency filed a reply in which it stated:*

- *That the appellant's Single Permit expired on 17th May 2021;*

- *That the appellant only applied to renew her Single Permit on 4th June 2021 (more than two weeks after the permit expired);*
- *That furthermore, with her renewal application, she submitted confirmation (through the termination document) that her last day of work was 17th March 2021;*
- *That following termination of employment, the Agency grants a ten-day grace period within which one could rectify his immigration postion by securing alternative employment and lodging a new application;*
- *That the appellant failed to lodge a new application with the ten-day period;*
- *That in such a situation, the only possible remedy was for the appellant to leave the Schengen Area and have an application lodged on a still-abroad basis; and*
- *That in this case, the appellant overstayed.*

*The Agency presented a screenshot taken from its systems which confirmed that the appellant's Single Permit expired on 17th May 2021.*

*However, the Agency was wrong to claim that according to the Jobsplus termination of employment acknowledgement, the appellant's last day of work was 17th March 2021. The termination of employemnt acknowledgement, issued eletronically by Jobsplus, confirms that the appellant's employment was terminated on 17th May 2021. It is therefore not true that the appellant had been overstaying between 17th March 2021 and 4th June 2021.* Se mai, *if she were overstaying, she overstayed between 17th May 2021 and 4th June 2021.*

*The Board refers to the appellant's appeal and notes that it seems that appellant's legal counsel was not properly informed by the appellant. It is not true that no proper reasons were given. A simply reading of Regulation 8(1)(c) of S.L. 217.17 would have made it clear that the agency considered the appellant illegally present in Malta.*

*It is also not true that the appellant* 'remained and still is in employment with the same employer". *Rather the termination of employment form confirms that the appellant's definite contract with CareMalta Limited ended on 17th May 2021.*

*The appellant presented a letter signed by Mr Robert Grech, dated 8th June 2021, in which it was stated that the appellant's contract of employment was still valid and the company would like her to continue in employment.*

*The Board notes that there is some confusion in this matter.*

*The Jobsplus termination form indicates that the appellant was on a definite contract of employment. It is therefore not true that the contract of employment was still valid, especially as the relative Single Permit expired on 17th May 2021.*

*The Board observes that in spite of the termination of employment form filed, it seems that in the intervening period (between 17th May and 4th June 2021), the company decided that it still wanted to retain the appellant's services and decided to lodge the relative application.*

*Whereas the Board does believe that the appellant and CareMalta Limited should have been more diligent and should have ensured that renewal applications were filed in a timely manner, the Board does not believe that a period of around two weeks during which the appellant had not yet applied for renewal of her permit (which by then had expired) should prejudice the appellant's chances of continuing to work in Malta.*

*The Board reminds that it is often the case that third-country nationals are vulnerable by nature of their dependence on their employers. It could well be that the appellant was promised re-employment by the company but then, the company neglected to lodge the applicable application in time (as it is the company which has access to the Agency's online portal, not the appellant).*

***3. Decision***

*Therefore, after having read the relative submissions as well as after having seen the provisions of Chapter 217 of the Laws of Malta and of S.L. 217.17, the Board revokes the Agency's decision and accepts the appellant's appeal in the sense that it directs it to continue to process and to decide upon the relative application according to law, with no taint of illegal presence.*

*The Board orders that this decision be served on the parties without delay."*

## L-Appell

5. L-Aġenzija appellanta ippreżentat ir-rikors tal-appell tagħha quddiem din il-Qorti fit-28 ta' Marzu, 2022, fejn filwaqt li kkontendiet li din il-Qorti għandha ġurisdizzjoni tisma' l-appell odjern *ai termini* tas-subartikolu 25A(8) tal-Kap. 217, talbet sabiex jogħġobha tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni appellata, bl-ispejjeż taż-żewġ istanzi kontra l-appellata. Tgħid li l-aggravji tagħha huma s-segwenti: (i) il-Bord għamel applikazzjoni żbaljata tal-liġi, senjatament tal-para. (ċ) tas-

subregolament 8(1) tal-A.L. 160 tal-2014; u (ii) il-Bord iddeċieda skont suppożizzjonijiet tiegħu u mhux fuq il-provi.

6. L-appellata wieġbet fis-16 ta' Settembru, 2022 fejn għar-raġunijiet imfissra fir-risposta tagħha, tissottometti li d-deċiżjoni appellata hija waħda ġusta u għalhekk timmerita li tiġi kkonfermata minn din il-Qorti.

**Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti**

7. L-ewwel aggravju tal-Aġenzija appellata huwa li l-Bord applika ħażin il-para (ċ) tas-subartikolu 8(1) tal-A.L. 160 tal-2014. Issostni li hija qatt ma setgħet tilqa' applikazzjoni ġdida tal-appellata skont ir-regolamenti imsemmija, liema regolamenti kellhom l-effett li jittrasponu d-Direttiva 2011/98/EU [minn issa 'id-Direttiva'] dwar proċedura ta' applikazzjoni unika għal permess uniku għal ċittadini ta' pajjiżi terzi sabiex dawn ikunu jistgħu jirrisjedu u jaħdmu fit-territorju ta' Stat Membru, fejn fis-subartikolu 4(1) tal-imsemmija Direttiva jingħad li l-applikant għandu jkun residenti b'mod legali fl-Istat Membru sabiex jintavola applikazzjoni. L-Aġenzija appellanta tispjega li hija minn jeddha toffri għaxart ijiem *grace period,* wara liema perijodu l-individwu jiġi meqjus li qiegħed jirrisjedi fil-pajjiż b'mod illegali *ai termini* tal-artikolu 5 *et sequitur* tal-Kap. 217, fejn imbagħad l-Uffiċjal Prinċipali tal-Immigrazzjoni jkun jista' jeżerċita d-drittijiet tiegħu skont il-liġi. L-Aġenzija appellanta tirrileva li fil-każ odjern il-Permess Uniku tal-appellata kien skada fis-17 ta' Mejju, 2021, u għalhekk wara l-*grace period,* fl-4 ta' Ġunju, 2021 hija ma kinitx qegħda tgħix hawn Malta legalment, b'konsegwenza li ma setgħetx tippreżenta applikazzjoni għal Permess Uniku.

Tirrileva wkoll li kemm id-Direttiva u anki l-liġi Maltija ma jagħtux eżenzjoni minn din ir-regola, u l-Bord effettivament permezz tad-deċiżjoni appellata ta direzzjoni sabiex l-appellanta taġixxi bi ksur tal-liġi u tad-Direttiva, filwaqt li assuma wkoll funzjoni li tispetta biss lill-Uffiċjal Prinċipali tal-Immigrazzjoni. It-tieni aggravju tal-Aġenzija appellata jirrigwarda l-apprezzament tal-provi, fejn tikkontendi li l-Bord iddeċieda fuq suppożizzjonijiet tiegħu, u mhux fuq il-provi riżultanti mill-atti. Issostni li wara kollox l-appellata ma ressqet l-ebda prova li permezz tagħha l-Bord seta' jiddeċiedi li jeżentaha mill-applikazzjoni tal-imsemmija regolamenti. L-Aġenzija appellanta tispjega li l-uniċi provi li l-appellata kienet ippreżentat kienu jikkonsistu f'korrispondenza bejnha u bejn rappreżentant ta' CareMalta Limited, u taċċenna għall-fatt li filwaqt li din tal-aħħar iddikjarat li l-kuntratt ta' impjieg tal-appellata kien għadu validu, it-*termination form* ta' Jobsplus kienet turi li l-imsemmi mpjieg kien ġie tterminat fis-17 ta' Mejju, 2021. Hija tiċċita dak li qal il-Bord fid-deċiżjoni appellata dwar dan, u tikkontendi li dan huwa marbut li jħares il-prinċipji tal-ġustizzja fosthom dak tal-aqwa prova, li fil-każ odjern tgħid li ma ntleħqitx bl-aħjar mod mill-appellata. Filwaqt li tagħmel riferiment għal diversi massimi latini, tagħlaq billi tiddikjara li b'ħarsien tagħhom il-Bord ma setax jiddeċiedi fuq suppożizzjonijiet tiegħu iżda fuq dak li jinsab fl-atti.

8. L-appellata tinsisti li d-deċiżjoni appellata hija waħda ġusta, filwaqt li l-appell tal-Aġenzija appellanta huwa infondat fil-fatt u fid-dritt, u din il-Qorti għandha tiċħdu. Dwar l-ewwel aggravju tal-Aġenzija appellanta, tgħid li l-interpretazzjoni li qegħda tagħti l-Aġenzija appellanta tal-liġi hija waħda ferm restrittiva. Tgħid li l-iskop tal-leġislatur kien sabiex il-Bord jinterpreta l-liġi skont il-fatti quddiemu, u mhux li jservi ta' *'rubber stamp'* tal-Aġenzija appellanta, u hekk għamel il-Bord fil-każ odjern. Tissottometti li hawn jidħol l-element ta' dak

li huwa raġonevoli, li għandu jiġi segwit minn awtorità pubblika bħal ma hija l-Aġenzija appellanta, meta tiddeċiedi jew teżerċita d-diskrezzjoni tagħha. L-appellata tiċċita estensivament lill-awtur Ingliż **H.W.R. Wade** dwar il-mod li bih għandha tiġi eżerċitata d-diskrezzjoni minn awtorità pubblika, u anki dak li qal Lord Greene MR fil-każ **Associated Provincial Picture Houses Ltd. v. Wednesbury Corporation**. L-appellata ssostni li fil-każ tagħha, l-Aġenzija appellanta naqset li tapplika d-diskrezzjoni tagħha fil-parametri tar-raġonevolezza u għall-konsiderazzjonijiet rilevanti għall-każ quddiemha. Tgħid li fid-deċiżjoni appellata tiegħu, il-Bord spjega sew il-pożizzjoni tal-appellata, u kkunsidra li d-deċiżjoni tal-Aġenzija appellanta ma kinitx waħda proporzjonali fid-dawl tan-numru ta' jiem li kienu għaddew wara l-iskadenza tal-Permess Uniku, u saħansitra ċ-ċaħda kienet ser tippreżenta preġudizzju enormi u sproporzjonat fil-konfront tagħha. Għalhekk il-Bord ma kienx kiser il-liġi u ma kienx mar 'il hemm mill-poteri tiegħu, anki għaliex l-istess liġi li tistabbilixxi l-Bord, kienet tipprovdi għal poteri ampji permezz tal-artikolu 25A tal-Kap. 217. Tissottometti li m'hemm l-ebda provvediment li l-Bord irid japplika l-liġi u r-regolamenti, iżda dan ma kienx ifisser li huwa ma japplikax il-liġi skont il-każ. Dan għaliex il-leġislatur ried li d-deċiżjonijiet tal-Aġenzija appellanta għandhom jiġu sindakati. Dwar it-tieni aggravju, l-appellata tibda billi tissottometti li dan jirrigwarda l-apprezzament tal-provi, u b'riferiment għas-subartikolu 25A(8) tal-Kap. 217, tgħid li għalhekk din il-Qorti m'għandhiex tieħu konjizzjoni tal-appell odjern li jittratta biss il-provi stante li l-liġi tikkontempla biss appell minn deċiżjoni tal-Bord fuq punt ta' dritt. L-appellata tagħraf li din il-Qorti għandha s-setgħa li tirrevedi l-provi miġjuba quddiem il-Bord fejn ikun hemm motivi gravi, iżda fil-każ odjern wieħed jikkonvinċi ruħhu li l-Aġenzija appellanta m'għandha l-ebda raġun, u d-deċiżjoni

appellata m'għandhiex tinbidel iktar ma tidħol fil-provi. Fil-mertu, tgħid li hija ma taqbilx ma' dak sottomess mill-Aġenzija appellanta għaliex il-Bord straħ fuq il-provi fl-atti, tant hu hekk li d-deċiżjoni tiegħu kienet motivata sew.

9. Il-Qorti wara li tqis li mill-atti ma jirriżultax li huwa applikabbli s-subartikolu 25A(8) tal-Kap. 217 għall-appell odjern, tgħid li ma ssibx raġuni ġusta għaliex hija għandha tbiddel id-deċiżjoni appellata, għaliex fil-fehma tagħha l-Bord għandu raġun. Fid-deċiżjoni appellata tiegħu, il-Bord osserva li l-Aġenzija appellanta ma kinitx korretta meta ddikjarat li skont il-*Jobsplus* id-data tat-tmien tal-impjieg tal-appellata kienet is-17 ta' Marzu, 2021, għaliex it-*termination of employment acknowledgement* li kienet inħarġet bis-sistema elettronika mingħand *Jobsplus,* kienet fil-fatt tindika d-data tas-17 ta' Mejju, 2021. Il-Bord qal li għalhekk l-appellata ma kinitx qegħda tirrisjedi illegalment hawn Malta għajr għall-perijodu bejn is-17 ta' Mejju, 2021 u l-4 ta' Ġunju, 2021. Il-Qorti tirrileva li ma jidhirx li huwa kkontestat min-naħa tal-Aġenzija appellata li l-appellata effettivament ma kinitx qegħda tirrisjedi legalment hawn Malta wara d-data tas-17 ta' Mejju, 2021. Iżda l-Bord qal ukoll li l-appellata ma kinitx korretta min-naħa tagħha meta ddikjarat li hija kienet u għadha mpjegata mal-istess prinċipal, għaliex il-kuntratt definit tagħha kien spiċċa fis-17 ta' Mejju, 2021. Il-Bord innota li fid-dawl ta' dan, u anki tal-fatt li l-Permess Uniku kien skada f'din id-data ukoll, kien jidher li hemm xi konfużjoni għaliex fl-istess ħin fl-ittra tiegħu tat-8 ta' Ġunju, 2021, Robert Grech għal CareMalta Limited iddikjara li l-kuntratt ta' impjieg tal-appellata kien għadu validu u li s-soċjetà CareMalta Limited xtaqet li l-appellata tibqa' taħdem magħha. Il-Bord ikkonkluda li minkejja li kienet ġiet ippreżentata l-formola dwar it-tmiem tal-impjieg tal-appellata, jidher li s-soċjetà CareMalta Limited kienet fil-frattemp iddeċidiet li tibqa' iżżommha mpjegata magħha, u b'hekk ippreżentat

id-debita applikazzjoni. Il-Qorti tikkondividi din il-fehma u ma ssibx raġuni għaliex hija għandha tiddubita l-konklużjoni li laħaq il-Bord. Dan tal-aħħar kompla jgħid ġustament u bir-raġun kollu, li madankollu s-soċjetà CareMalta Limited u anki l-appellata kellhom jiżguraw li applikazzjonijiet għall-estensjoni jiġu ppreżentati kemm jista' jkun fil-ħin, iżda esprima l-fehma li dewmien ta' ġimagħtejn ma kellux jippreġudika l-possibiltà li l-appellata tibqa' taħdem hawn Malta. Hawn ukoll il-Qorti tesprimi l-istess ħsieb. Il-Bord irrileva li dawk il-persuni li jkunu ġejjin minn pajjiżi terzi jkunu vulnerabbli għaliex jistrieħu fuq il-prinċipal tagħhom. Il-Bord għalhekk ikkunsidra li l-appellata setgħet kienet ġiet imwegħda li kienet ser tibqa' fl-impjieg mill-*employer* tagħha, iżda sussegwentement dan naqas milli jippreżenta l-applikazzjoni tagħha fil-ħin. Il-Bord qal li wara kollox huwa l-*employer* u mhux l-appellata li kellu aċċess għall-*online portal* tal-Aġenzija appellanta. Il-Qorti tikkondividi r-raġunament tal-Bord, u tenut kont tal-fatti tal-każ partikolari, fejn l-applikanta kienet qed titlob għal estensjoni tal-Permess Uniku stante li l-kuntratt ta' impjieg tagħha kien ġie estiż, anki jekk dan ġie deċiż wara l-iskadenza qasira tiegħu, tirrileva li l-Bord mexa b'mod raġonevoli kif ukoll wara kollox għamlet l-Aġenzija appellanta permezz tal-applikazzjoni tal-*grace period*. Filwaqt li tieħu in konsiderazzjoni dak li jiddisponi għalih il-para. (ċ) tas-subartikolu 8(1) tal-L.S. 217.17, u li nuqqasijiet bħal dak li seħħ fil-każ odjern min-naħa tas-soċjetà CareMalta Ltd, anki permezz tal-komunika tardiva tal-estensjoni tal-kuntratt tax-xogħol, jistgħu jwasslu għal inkonsistenza fl-operazzjoni tal-Aġenzija appellanta, tgħid li ma jidhirx li l-każ odjern mhux wieħed ġenwin u uniku.

**Decide**

**Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti tiċħad l-appell tal-Aġenzija appellanta, filwaqt li tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha.**

**L-ispejjeż tal-proċeduri kollha għandhom jitħallsu mill-Aġenzija appellanta.**

Moqrija.

**Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.**
**Imħallef**

**Rosemarie Calleja**
**Deputat Reġistratur**