MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tas-16 ta' Novembru, 2022

Appell Inferjuri Numru 26/2022 LM

Adnan Almahmoud (Passaport Sirjan Numru: 007-18-1.005633)
('l-appellant')

vs.

Identity Malta Agency
('l-appellata')

Il-Qorti,

Preliminari

1. Dan huwa appell magħmul mir-rikorrent, hawnhekk 'l-appellant', minn deċiżjoni tal-Bord tal-Appelli dwar l-Immigrazzjoni, [minn issa 'l quddiem 'il-Bord'], tal-14 ta' Marzu, 2022 [minn issa 'l quddiem 'is-sentenza appellata'] fil-konfront tal-intimata **Identity Malta Agency** [hawnhekk 'l-appellata'], li permezz tagħha l-Bord ċaħad l-appell tal-appellant, għaliex stqarr li ma kienx

sorpriż li l-intimata kellha diffikultà sabiex teżegwixxi l-eżerċizzju ta' diliġenza dovuta. Il-Bord aċċetta u għamel tiegħu l-konklużjoni tal-intimata, li in vista tal-fatt li r-rikorrent huwa ċittadin Sirjan, l-eżerċizzju ta' diliġenza dovuta ma setax jiġi kkonkluż.

Fatti

2. Jirriżulta li permezz ta' ittra tad-9 ta' Ottubru, 2020, ir-rikorrent ġie nfurmat mill-intimata li l-applikazzjoni tiegħu tal-14 ta' Settembru, 2020 għal permess ta' residenza kienet intlaqgħet fil-prinċipju, u għal dan il-għan intalab japplika għal *visa* f'Uffiċċju Konsulari Malti. Dak iż-żmien, ir-rikorrent, li huwa ċittadin Sirjan, kien qiegħed jgħix il-Lebanon. Ir-rikorrent spjega li dak iż-żmien il-*visa* tiegħu ma nħarġitx, għaliex huwa kellu jaħdem bħala *waiter,* u dan kien żmien meta kien hemm fis-seħħ restrizzjonijiet minħabba l-pandemija tal-COVID-19. Ir-rikorrent spjega li meta kienu ser jagħlqu s-sitt xhur mill-applikazzjoni tiegħu, il-prinċipal prospettiv tiegħu ġie nfurmat li l-applikazzjoni li kienet saret għal *Single Permit* ma setgħetx tiġġedded, u kien meħtieġ li ssir applikazzjoni ġdida f'isem ir-rikorrent. Qal li għal dan il-għan il-prinċipal prospettiv issottometta applikazzjoni ġdida f'isem ir-rikorrent. Erbat ijiem wara, Identity Malta Agency infurmat lill-prinċipal prospettiv tar-rikorrent permezz ta' *email* li l-permess tar-rikorrent kien inħareġ bi żball, minkejja li l-istatus tal-applikazzjoni tiegħu fuq il-*website* ta' Identity Malta baqa' jidher '*processing by third parties'.* Qal li l-prinċipal prospettiv tiegħu baqa' jsegwi l-applikazzjoni, u fit-23 ta' Lulju, 2021, huwa ġie infurmat li l-applikazzjoni tiegħu ġiet miċħuda

għaliex kien hemm il-possibilità li kemm idum Malta huwa seta’ jfittex protezzjoni minħabba li huwa ċittadin Sirjan.

Mertu

3. Fir-rikors tal-appell tiegħu quddiem il-Bord, ir-rikorrent spjega li huwa kien diġà ngħata permess ta’ residenza, u kien biss minħabba s-sitwazzjoni tal-COVID-19 li ma setax jivvjaġġa. Qal li mhux ġust li huwa ġie rifjutat il-permess li talab, abbażi tal-fatt li huwa Sirjan u jista’ jitlob protezzjoni waqt li jkun jgħix f’Malta. Spjega li huwa sab impjieg f’Malta b’mod legali, u għalhekk m’għandux għalfejn jitlob il-protezzjoni. Qal ukoll li huwa jmur pajjiżu mil-Lebanon b’mod regolari, u għalhekk m’għandu l-ebda intenzjoni li japplika għall-istatus ta’ refuġjat. Ir-rikorrent sostna li huwa qiegħed jiġi ppenalizzat għaliex applika b’mod legali sabiex ikun jista’ jibni futur aħjar għalih u jaħdem b’mod legali f’pajjiż ieħor, peress li huwa joriġina minn pajjiż fejn hemm gwerra għaddejja.

4. L-intimata spjegat li r-rikorrent huwa ċittadin Sirjan, u s-*single permit* li applika għalih ġie rifjutat għal raġunijiet ta’ *public policy* minħabba s-sitwazzjoni preżenti fis-Sirja. Qalet li l-ittra tal-14 ta’ Ġunju, 2021 fejn ingħatat l-approvazzjoni fil-prinċipju, kienet tispjega b’mod ċar li dak ma kienx il-permess ta’ impjieg tar-rikorrent. L-intimata spjegat li Malta ma tipprovdix mod legali kif persuni bħar-rikorrent ifittxu protezzjoni, u f’każ li Identity Malta tipprovdi faċilità għal ċittadin Sirjan biex jiġi f’Malta, hemm il-possibilità li dan l-individwu jfittex protezzjoni f’Malta. Qalet li bejn l-2018 u l-2020, l-akbar numru ta’ applikanti li fittxew protezzjoni internazzjonali f’Malta, fil-fatt ġew mis-Sirja.

Qalet li sakemm is-sitwazzjoni fil-pajjiż tal-oriġini tar-rikorrent tibqa' ddominata minn kunflitt intern u minn għadd ta' attivitajiet terroristiċi, mhux ser ikun possibbli li ssir diliġenza dovuta kif suppost fuq persuni li jixtiequ jiġu jgħixu f'Malta. L-intimata qalet li din hija kwistjoni ta' *public policy,* u Malta tista' tieħu l-passi neċessarji biex tevita li jinħoloq mod legali kif persuna f'Malta titlob għall-protezzjoni internazzjonali.

<u>Id-Deċiżjoni Appellata</u>

5. Permezz tad-deċiżjoni mogħtija fl-14 ta' Marzu, 2022, il-Bord iddeċieda li l-appell tar-rikorrent għandu jiġi miċħud u d-deċiżjoni tal-intimata għandha tiġi kkonfermata, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

1. <u>Preliminary</u>

The Board:

*Saw that in virtue of a decision dated 23rd July, 2021, Identity Malta Agency stated that the relative application for a Single Permit had been rejected for the following reason: "*Your application is being refused on public policy grounds given the current situation in Syria. Malta does not provide legal avenues for persons to seek protection whilst residing in their own country and providing you with the facility to come to Malta, there is the possibility that once you are here you may eventually seek such protection. Furthermore, in view of this situation it is not possible to conduct due diligence on persons wishing to proceed to Malta for the purpose of residing here";

Saw the appeal registered on 26th July, 2021; and

Saw the reply filed by Identity Malta Agency on 3rd September, 2021.

2. <u>Submissions filed, evidence produced and considerations of the Board</u>

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 ***<u>Edwin Zarb et vs. Gilbert Spiteri et</u>*** *(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.*

The Board first refers to the case-law mentioned in the final paragraph of the Agency's reply and notes that the said judgment of the Court of Justice of the European Union (CJEU) refers solely to the issuance of visas. In case C-638/16, Belgium's Conseil du Contentieux des Etrangers referred to the CJEU questions related to the Visa Code, not the legislation regulation Single Permits for Work and Residence (Directive 2011/98/EU).

It seems that the Agency saw that the appellant is Syrian and automatically assumed that he would apply for some form of protection. By way of justification, the Agency referred to an email sent to it by Mr Malcolm Cutajar (on 23rd August, 2021), who works at the International Protection Agency, in which it was stated that Syrian nationals were still deemed to qualify for international protection.

The Board notes that the Agency has presented no actual evidence that the appellant <u>will</u> seek international protection. Its decision seems to be based on mere possibility.

The Board also notes that the documentation submitted by the Agency militates against its position. According to Mr Cutajar's email, applications for international protection submitted by Syrian nationals stood at 460 applications lodged in 2018, 429 applications lodged in 2019 and only 136 applications lodged in 2020.

The Board notes, in any case, that anyone can seek protection once they are in Malta. All those who come from countries experiencing lengthy strife may seek protection.

*The Agency's decision makes little sense. It first states that it is not possible to conduct due diligence on persons "*wishing to proceed to Malta for the purpose of residing here" *and then goes on to state that* "Unless you have any other authorisation to stay in Malta, any such stay beyond ten (10) working days from the date of receipt of this letter will be in violation of the Immigration Act ...".

The first part of the decision implies that the appellant has not yet come to Malta whereas the other quoted part implies that the appellant is already here in Malta. The Board is assuming, therefore, that the Agency used some standard form for refusals in this particular case.

The matter which principally worries the Board is that the Agency was unable to conduct proper due diligence. It is a basic matter of national security that prior to accepting any application, serious due diligence must be carried out. Due diligence is not tantamount to placing everyone under suspicion. Rather, it is an exercise in making sure (as far as possible) that only well-intentioned people enter Malta.

Given the chaotic situation in Syria, where it is not always clear which faction is in control of particular territories, the Board is not surprised that it is difficult to carry out proper due diligence. It is for this reason that the Board agrees with that particular part of the Agency's decision.

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 rejects the appeal and confirms the Agency's decision.

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

L-Appell

6. L-appellant ressaq l-appell tiegħu mid-deċiżjoni appellata fil-25 ta' Marzu, 2022, fejn talab lil din il-Qorti tirrevoka u tħassar id-deċiżjoni tal-Bord tal-14 ta' Marzu, 2022, u tilqa' l-appell tiegħu, filwaqt li tirrespinġi r-risposta ta' Identity Malta.

7. L-appellant spjega li huwa ħassu aggravat bid-deċiżjoni appellata għaliex l-Bord tħalla fl-għama mill-appellata Identity Malta dwar il-fatt li hija kienet diġà għamlet id-diliġenza dovuta fir-rigward tal-appellant meta fil-25 ta' Ġunju, 2018 kienet laqgħet l-applikazzjoni tal-appellant għall-ħruġ ta' Permess Uniku (*Single Permit*), kif jirriżulta mill-ittra ta' Identity Malta tal-25 ta' Ġunju, 2018. Qal li għalhekk it-tieni parti tar-risposta tal-appellata Identity Malta, li l-Bord qabel magħha u b'hekk irrespinġa l-appell tal-appellant, hija manifestement

inattendibbli, inkonsistenti u insostenibbli, bil-konsegwenza li l-Bord kien żgwidat u ingannat fid-deċiżjoni tiegħu. L-appellant qal li din iċ-ċirkostanza hija ekwiparabbli u komparabbli ma' punt ta' dritt, u hija invokabbli skont il-liġi proċedurali tagħna bħala raġuni għar-ritrattazzjoni ta' kawżi.

Ir-Risposta tal-Appell

8. L-appellata fir-risposta tagħha wieġbet li d-deċiżjoni appellata kienet ġusta u timmerita konferma, u żiedet tgħid li l-appell tal-appellant huwa irritwali għaliex ma ġiex ippreżentat fi żmien għaxart ijiem mid-data tan-notifika tad-deċiżjoni tal-Bord, jiġifieri fl-14 ta' Marzu, 2022, *ai termini* tal-artikolu 25A(8) tal-Att dwar l-Immigrazzjoni. L-appellat għamlet riferiment għal deċiżjoni tal-Qrati tagħna[1], li tgħid li dan huwa terminu perentorju u għalhekk mhux suġġett għal estensjoni.

9. B'riferiment għall-aggravju tal-appellant, l-appellata qalet li kien biss f'dan l-istadju li l-appellant ippreżenta kopja tal-ittra li kienet intbagħtet lilu mill-appellata fl-2018, u dan meta din l-ittra kienet fil-pussess tiegħu meta huwa intavola l-appell quddiem il-Bord. Qalet ukoll li l-appellant kien mitlub sabiex fi żmien ħmistax-il jum mill-intavolar tal-appell tiegħu quddiem il-Bord, iressaq kwalunkwe prova li jidhirlu xierqa. L-appellata qalet li kwalunkwe prova li ma kinitx parti mill-provi li tressqu quddiem il-Bord, għandha titqies bħala prova ġdida, u għalhekk kellha tintalab awtorizzazzjoni speċifika minn din il-Qorti qabel tiġi esebita.

[1] **Gu Zhiting vs. Direttur taċ-Ċittadinanza u tal-Expatriates et**, 28.07.2017.

10. L-appellata żiedet tgħid li kull talba għal Permess Uniku tiġi meqjusa mill-ġdid *on a case by case basis,* skont iċ-ċirkostanzi u d-data ta' meta tiġi intavolata, u għalhekk talbiet preċedenti li saru, ma jaffettwawx applikazzjonijiet futuri. Qalet ukoll li ċ-ċirkostanzi fis-Sirja ċertament li nbidlu matul l-aħħar snin, u dan huwa fatt li l-appellata għamlet riferiment għalih fir-risposta tagħha quddiem il-Bord. L-appellata qalet li ladarba jirriżulta li l-Bord kien konsapevoli miċ-ċirkostanzi marbutin mal-applikazzjoni u miż-żmien partikolari tal-applikazzjoni, l-appellant seta' jippreżenta kopja tal-ittra annessa mar-rikors tal-appell quddiem il-Bord, u għalhekk l-eżerċizzju li qegħda tintalab tagħmel din il-Qorti mhuwiex eżami ta' appell fuq punt legali, iżda ta' ri-evalwazzjoni tal-fatti. L-appellata qalet li appell mid-deċiżjonijiet tal-Bord jista' jsir biss fuq punt ta' liġi *ai termini* tal-artikolu 25A(8) tal-Kap. 217, u Qorti fi grad ta' appell m'għandhiex tiddisturba l-apprezzament tal-provi li jkun sar mill-ewwel Qorti.

<u>Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti</u>

11. Il-Qorti qieset il-fatti li wasslu għal dawn il-proċeduri. L-appellant huwa ċittadin Sirjan li għamel applikazzjoni sabiex jingħata permess ta' residenza f'Malta. Fid-9 ta' Ottubru, 2020, l-appellant ġie mgħarraf li l-applikazzjoni tiegħu kienet ġiet milqugħa fil-prinċipju. Fit-23 ta' Lulju, 2021, l-appellant ġie mgħarraf mill-appellata li l-applikazzjoni tiegħu ġiet miċħuda għaliex kien hemm riskju li kemm idum Malta huwa jfittex protezzjoni, kif talbu diversi ċittadini Sirjani qablu. Barra minn hekk l-appellata Identity Malta Agency ċaħdet l-applikazzjoni tal-appellant, għaliex qalet li kien ser ikun diffiċli għaliha biex tagħmel l-

eżerċizzju tad-diliġenza dovuta fil-konfront tal-appellant minħabba s-sitwazzjoni volatili ġewwa s-Sirja.

12. Fir-risposta tagħha l-appellata ssostni li l-appell imressaq mill-appellant huwa irritwali għaliex ma ġiex ippreżentat fi żmien għaxart ijiem mid-data tan-notifika tad-deċiżjoni tal-Bord. Jirriżulta li d-deċiżjoni tal-Bord ingħatat fl-14 ta' Marzu, 2022, filwaqt li l-appell tal-appellant ġie intavolat fil-25 ta' Marzu, 2022. Hawnhekk il-Qorti tirrileva li l-artikolu 102 tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili jipprovdi li:

> "Meta ż-żmien legali jew ġudizzjarju għandu jibda jgħodd minn ġurnata stabbilita, dik il-ġurnata ma tingħaddx bħala mdaħħla f'dak iż-żmien; u meta ż-żmien jingħadd bis-sigħat, ma tingħaddx bħala mdaħħla s-siegħa li fiha ssir in-notifika."

Jirriżulta għalhekk li huwa minnu li l-appell tal-appellant ma ġiex intavolat fit-terminu stabbilit mil-liġi, għaliex fil-fatt jirriżulta li dan ġie intavolat fil-ħdax-il ġurnata mid-deċiżjoni tal-Bord, bir-riżultat li għalhekk dan l-appell għandu jitqies li huwa *fuori termine.* Hawnhekk il-Qorti tagħmel riferiment għas-sentenza fl-ismijiet **Cefai Maurice *vs.* Fenech Doris**[2], fejn ġie enfasizzat il-kunċett ta' ordinament pubbliku fil-liġijiet ta' proċedura:

> *"Huwa paċifiku illi l-liġijiet ta' proċedura* "si debbono osservare alla lettera e non per equipollens." *(Vol. XVIII p.I p.879) Dan għaliex il-proċedura hi konsiderata liġi ta' ordni pubbliku u kwantu statwita mil-liġi li ma tistax tiġi sostitwita bi proċedura oħra, lanqas bil-kunsens tal-parti opposta. B'mod li l-eċċezzjoni relattiva jekk ma tiġix sollevata mill-parti l-oħra, jew tiġi rinunzjata għandha tiġi mill-Qorti osservata* ex officio.*" (Vol. XXXVI p.I p. 204; Vol. XLIV p.I p. 421).*

---

[2] 22.11.2002.

> *Dan iġib bħala konsegwenza illi t-termini proċedurali għal proponiment tal-appell għandu jiġi osservat strettament u* ad unguem. *Din mhix kwistjoni ta' formaliżmu iżda ta' miżura ta' dixxiplina proċesswali li mill-osservanza tagħha tibbenefika l-andament kif imiss tas-sistema kollu."*

In vista tas-suespost, il-Qorti mhijiex sejra tieħu konjizzjoni ulterjuri ta' dan l-appell.

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi, din il-Qorti tiddeċiedi l-appell tal-appellant billi tiċħdu, filwaqt li tikkonferma d-deċiżjoni appellata fl-intier tagħha.

L-ispejjeż ta' dan l-appell għandhom ikunu a karigu tal-appellant.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur