MALTA

QORTI TAL-APPELL

(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF
LAWRENCE MINTOFF

Seduta tas-16 ta' Novembru, 2022

Appell Inferjuri Numru 27/2022 LM

Marija Smajlovic
(Detentriċi tal-Passaport tal-Bosnia u Herzegovina Numru A 1827119)
('l-appellanta')

vs.

L-Aġenzija Identity Malta
('l-appellata')

Il-Qorti,

<u>Preliminari</u>

1. Dan huwa appell magħmul mir-rikorrenti **Marija Smajlovic (Detentriċi tal-Passaport tal-Bosnia u Herzegovina Numru A 1827119)**, hawnhekk 'l-appellanta', minn deċiżjoni tal-Bord tal-Appelli dwar l-Immigrazzjoni, (minn issa 'l quddiem 'il-Bord'), tat-18 ta' Marzu, 2022 (minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata') li permezz tagħha l-Bord iddeċieda li d-dħul tar-raġel tal-appellanti,

il-garanti tagħha, huwa baxx wisq u ma jissodisfax ir-rekwiżiti tal-L.S. 217.06, u b'hekk il-Bord għalhekk ċaħad l-appell tar-rikorrenti fil-konfront tal-intimata **l-Aġenzija Identity Malta** [hawnhekk 'l-appellata'].

<u>Fatti</u>

2. Jirriżulta li r-rikorrenti, li għandha l-passaport tal-Bosnia u Herzegovina, ġiet Malta sabiex tgħix flimkien mar-raġel tagħha, Serif Smajlovic, li ilu jgħix f'Malta mill-2010, u għal dan il-għan hija ssottomettiet applikazzjoni għar-rijunifikazzjoni tal-familja. Din l-applikazzjoni ġiet rifjutata permezz ta' ittra mibgħuta lir-rikorrenti fis-6 ta' Ottubru, 2021, fejn ir-rikorrenti ġiet mgħarrfa li mill-kuntratt ta' impjieg ta' żewġha ippreżentat minnha, u wara konsiderazzjoni ta' għadd ta' fatturi oħra, irriżulta li hija mhux ser ikollha dħul suffiċjenti sabiex tkun tista' tgħix f'Malta. Fit-12 ta' Ottubru, 2021 ir-rikorrenti ppreżentat appell quddiem il-Bord, liema appell ġie miċħud permezz tad-deċiżjoni tat-18 ta' Marzu, 2022.

<u>Mertu</u>

3. Fir-rikors tal-appell tagħha, ir-rikorrenti spjegat li hija applikat għal Permess Uniku bħala membru tal-familja, għaliex ir-raġel tagħha Serif Smajlovic, ilu jgħix Malta mill-2010. Ir-rikorrenti waslet Malta mill-Bosnia u Herzegovina, u l-applikazzjoni tagħha ġiet ippreżentata fis-6 ta' Novembru, 2020. Ir-raġel tar-rikorrenti huwa l-garanti tagħha, u għal dan il-għan huwa ppreżenta kopja tal-kuntratt ta' impjieg tiegħu u kopja tal-formula FS3. Minn dawn id-dokumenti jirriżulta li fis-sena 2020, ir-raġel tar-rikorrenti kellu dħul ta' €10,262. L-ittra ta'

rifjut li rċeviet ir-rikorrenti tgħid biss li l-applikazzjoni tagħha qegħda tiġi rifjutata għaliex hija naqset li tipprova li għandha riżorsi suffiċjenti sabiex tkun tista' tlaħħaq mal-ispejjeż tal-ħajja f'Malta. Ir-rikorrenti qalet li applikazzjonijiet minn membri tal-familja għandhom jitqiesu fid-dawl tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06, ir-Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji, u/jew fid-dawl tal-*Policy* dwar membri tal-familja ta' pajjiżi terzi li ma jikkwalifikawx taħt din il-Leġislazzjoni Sussidjarja, li hija *policy* interna maħruġa minn Identity Malta fl-1 ta' Mejju, 2021. Ir-rikorrenti qalet li l-ittra ta' rifjut mibgħuta minn Identity Malta ma tispeċifikax taħt liema waħda minn dawn ir-regolamenti ġiet ikkonsidrata l-applikazzjoni tagħha, u l-ittra ta' rifjut tirreferi biss għall-konsiderazzjonijiet finanzjarji tar-raġel tar-rikorrenti. Qalet li dan lilha jpoġġiha fi żvantaġġ għaliex hija ma tafx liema disposizzjonijiet tal-liġi ġew applikati għaċ-ċirkostanzi tagħha. Ir-rikorrenti qalet li fi kwalunkwe każ, kull *policy* implementata minn Identity Malta trid tirrispetta l-liġijiet ta' Malta u dawk tal-Unjoni Ewropea. Żiedet tgħid li l-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06 ġiet ippromulgata biex timplementa d-disposizzjonijiet tad-Direttiva 2003/86/KE fuq id-dritt għar-rijunifikazzjoni tal-familja, u l-preamboli ta' din id-direttiva huma ta' importanza partikolari għaliex jagħmlu enfasi fuq l-importanza tal-familja, id-dritt għall-ħajja familjari u l-aħjar interessi tat-tfal. Ir-rikorrenti ċċitat id-deċiżjoni fl-ismijiet **Maksym Vitchuk *vs.* The Director of the Department for Citizenship & Expatriate Affairs (IAB/RP/31/20)** deċiża fil-5 ta' Frar, 2021, fejn il-Bord għamel għadd ta' konsiderazzjonijiet qabel għamel kalkolu tal-mezzi finanzjarji tal-garanti. Ir-rikorrenti qalet li l-Aġenzija Identity Malta lilha qatt ma talbitha tressaq dokumentazzjoni jew provi ulterjuri qabel ikkonsidrat it-talbiet tagħha, u żiedet tgħid li l-*policy* interna adottata minn Identity Malta hija aktar

restrittiva mil-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06, u tpoġġi ċittadini minn pajjiżi terzi fi żvantaġġ bi ksur tad-dritt għall-ħajja familjari kif garantit mill-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet tal-Bniedem u mid-Direttiva 2003/86/KE.

4. Fir-risposta tagħha, l-appellata wieġbet li l-applikazzjoni tar-rikorrenti ġiet evalwata abbażi tad-disposizzjonijiet ġenerali tar-Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji (L.S. 217.06) u anki taħt il-linji gwida interni amministrattivi implimentati mill-Aġenzija Identity Malta. Qalet li skont dawn ir-regolamenti, il-kundizzjoni ewlenija biex ir-rijunifikazzjoni ta' familja tkun possibbli, hija li l-garanti jrid ikollu prospetti raġonevoli li jikseb id-dritt ta' residenza permanenti, imma fil-każ odjern il-garanti naqas li jipprovdi l-evidenza meħtieġa. L-appellata qalet li n-natura tax-xogħol u l-kuntratt ta' impjieg tar-raġel tar-rikorrenti ma jipprovdux prospetti bħal dawn, u l-artikolu 12(d) tar-Regolamenti jgħid li l-garanti jrid iġib prova li għandu riżorsi stabbli u regolari li jkunu suffiċjenti biex iżomm lilu nnifsu u l-membri tal-familja tiegħu mingħajr ma jirrikorru għall-assistenza soċjali f'Malta, u li jkunu ekwivalenti għal mill-anqas, il-paga medja f'Malta, b'żieda ta' għoxrin fil-mija oħra fi dħul jew riżorsi għal kull membru tal-familja li dwaru tkun qiegħda ssir l-applikazzjoni għar-rijunifikazzjoni. L-appellata qalet li l-applikazzjoni tar-rikorrenti ma setgħetx tkompli tiġi evalwata għaliex il-garanti naqas milli jissodisfa r-rekwiżiti imposti mill-imsemmija Regolamenti, u għaliex iddeċidiet li r-riżorsi tal-garanti mhux ser ikunu suffiċjenti biex huwa jmantni l-membri tal-familja tiegħu. L-appellata qalet ukoll li waqt li kienet qegħda tiġi evalwata l-applikazzjoni tar-rikorrenti, ġie kkonsidrat ukoll l-EU-SILC-2018 Survey ippubblikat f'Awwissu 2019, kif ukoll il-*Labour Force Survey,* u l-istatistiċi maħruġa mill-Uffiċċju Nazzjonali tal-Istatistika li jiġu ppubblikati regolarment dwar il-paga medja nazzjonali.

Id-Deċiżjoni Appellata

5. Permezz tad-deċiżjoni mogħtija fit-18 ta' Marzu, 2022, il-Bord iddeċieda li l-appell tar-rikorrenti għandu jiġi miċħud, u d-deċiżjoni tal-appellata tas-6 ta' Ottubru, 2021 għandha tiġi kkonfermata, u dan wara li għamel is-segwenti konsiderazzjonijiet:

1. Preliminary

The Board:

Saw the decision issued by Identity Malta on 6th October, 2021 by means of which the relative application for a residence permit on the grounds of family reunification (S.L. 217.06) was rejected for the following reason:

"Reference is made to your application for a residence permit submitted on the 06/11/2020.
Kindly note that the said application is being refused as it does not satisfy the conditions set in IMA's policy for family members as per your application. In this regard, the application has failed to prove that you have sufficient resources to meet the current living costs in Malta.
The decision is being taken following due consideration of the stable and regular income declared by the sponsor, the nature of his employment contracts and other considerations related by the disposable income required to maintain a decent standard of living in Malta."

Saw the appeal registered on 12th October, 2021;

Saw the reply filed by Identity Malta Agency on 12th December, 2021;

Examined all the submissions filed.

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 principles 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 ultimately up to the court (or in this case, the Board) to decide what should be done in the interest of justice.*

The Agency's decision is insufficiently informative. It fails to describe the conditions set out in S.L. 217.06 which the appellant's application allegedly does not satisfy. In its decision, the Agency should have said what level of resources it considers sufficient and precisely what led the Agency to conclude that the sponsor's and/or the appellant's resources were insufficient.

In its reply, the Agency also fails to provide mathematical workings which explain how it concluded that Mr Serif Smajlovic lacked sufficient resources. In paragraph 5 of its reply, the Agency stated that "... it was deemed that the funds available by the sponsor would not be sufficient to maintain the family members concerned." *Unfortunately, in support of its reply, the Agency presented no copy of any document which had been submitted to it by the appellant which may have led it to conclude that the sponsor lacked sufficient funds.*

*Furthermore, the Board notes that the notion of "*current living costs" *to which the Agency refers in its decision is not one which is found in the law. Therefore, the Agency should not have referred to it.*

S.L. 217.06 is the instrument which transposed Directive 2003/86/EC. The Board refers to the preamble to the Directive and shall quote the following recitals:

- ***Recital 2** of the Directive States*: "Measures concerning family reunification should be adopted in conformity with the obligation to protect the family and respect family life enshrined in many instruments of international law. This Directive respects the fundamental rights and observes the principles recognised in particular in Article 8 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and in the Charter of Fundamental Rights of the European Union."
- ***Recital 4** of the Directive states: "*Family reunification is a necessary way of making family life possible. It helps to create sociocultural stability facilitating the integration of third country nationals in the Member State, which also serves to promote economic and social cohesion, a fundamental Community objective stated in the Treaty."
- ***Recital 6** of the Directive states: "*To protect the family and establish or preserve family life, the material conditions for exercising the right to family reunification should be determined on the basis of common criteria."

- ***Recital 7*** *of the Directive states: "*Member States should be able to apply this Directive also when the family enters together."
- ***Recital 9*** *of the Directive states: "*Family reunification should apply in any case to members of the nuclear family, that is to say the spouse and minor children."
- ***Recital 11*** *of the Directive states: "*The right to family reunification should be exercised in proper compliance with the values and principles recognised by the Member States, in particular with the rights of women and of children; such compliance justifies the possible taking of restrictive measures against applications for family reunification of polygamous households."

In spite of having quoted the above recitals, the Board refers to case ***C-136/04 DeutschesMilch-Kontor GmbH v. Hauptzollamt Hamburg-Jonas****. In a preliminary ruling upon a reference from the* Bundesfinanzhof *(Germany), the Fifth Chamber of the Court of Justice of the European Union (CJEU) stated in paragraph 32 of its judgment: "...* it is sufficient to recall that the preamble to a Community act has no binding legal force and cannot be relied on either as a ground for derogating from the actual provisions of the act in question or for interpreting those provisions in a manner clearly contrary to their wording (Case C-162/97 Nilsson and Others [1998] ECR I-7477, paragraph 54, and Case C-308/97 Manfredi [1998] ECR I-7685, paragraph 30)."

The question which this Board must decide is whether the Agency was correct to reject the relative application and whether it was correct to reject the same on the basis of insufficient funds and resources. The Board refers to the judgment of the First Hall of the Civil Court in ***Jonathan Ellul et vs Jesmond Mercieca et*** *as well as the jurisprudence cited therein, wherein the court remarked, inter alia:*

"Tajjeb jiġi mfakkar illi, "per interpretare la legge in una maniera giusta è necessario conferire insieme tutti gli articoli e non decidere dietro uno dei suoi precetti." (vide d-deċiżjoni riportata f'Kollez. Vol. V-571, a paġna 575) u għalhekk, mhux nieħdu l-kliem in vacuo fejn il-liġi tiġi spezzettata u moqrija in lontananza mill-kuntest sħiħ. Dan ir-raġunament irribadietu s-sentenza in re L.&A. Camilleri Limited v. Kummissarju tat-Taxxa fuq l-Valur Miżjud (Appell Superjuri, 5 ta' Ottubru, 2001) fejn intqal illi, "filwaqt illi l-kelma tal-liġi kien jeħtieġ li tiġi rispettata fl-applikazzjoni tagħha, dan ma jfissirx illi s-sinifikat letterali tal-kelma waħdu kien dak li kellu jwassal għall-interpretazzjoni ġusta tagħha. Anke l-kelma tal-liġi kellha tiġi interpretata fl-isfond tas-sens kollu tad-dispożizzjoni taħt eżami u kif din tinkwadra fl-ispirtu tal-leġislazzjoni sħiħa. Prinċipji dawn li japplikazzaw fl-interpretazzjoni ta' kull dispożizzjoni ta' dritt ... "(ċitata b'approvazzjoni in re Mary Borg et vs. Kummissarju tat-Taxxi Interni, 9 ta' April, 2010)."

The appellant submitted a copy of an FS3 form which indicated that in 2020, the sponsor earned €10,262.

Payslips submitted indicate that the sponsor earned the following amounts:

In August 2021 - € 723.32 (net)
In July 2021 - €723.32 (net)
In June 2021 - €858.42 (net)

The Board notes that the appellant did not provide evidence that the sponsor, Mr Serif Smajlovic, works for Raise Fields Contractors on an employment contract of indefinite duration. However, it was only the front page of the contract which was presented. Therefore, in relation to wages, the Board only knows that the sponsor is paid at a rate of €4.60 per hour. The Board can only extrapolate, therefore, that assuming that the sponsor works a forty-hour week, he is expected to earn around €184.00 per week, which amounts to around €9,568 per annum. This being said, the Board notes that the sponsor has worked in Malta (according to the said contract of employment) since 7th July, 2010.

The Board has not been told precisely what documentation was submitted before Identity Malta Agency. The Board, therefore, does not know what documentation the Agency saw prior to rejecting the application.

The Board, going solely by the documentation before it, considers that the amount of €10,262 (as per the FS3 form for 2020) and the extrapolation of his gross wage according to the contract of employment are far too low and most certainly do not satisfy the income criteria in S.L. 217.06.

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. 217.06, the Board rejects the appeal.

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

L-Appell

6. L-appellanta ressqet l-appell tagħha minn din id-deċijoni fit-28 ta' Marzu, 2022, fejn talbet lil din il-Qorti tilqa' l-aggravji mressqa minnha, u tħassar u

tirrevoka d-deċiżjoni tal-Bord, filwaqt li tordna lill-istess Bord jikkonsidra mill-ġdid it-talbiet tal-appellanta.

7. Fir-rikors tal-appell tagħha, l-appellanta spjegat li hija waslet f'Malta mill-Bosnia fl-2021, biex tingħaqad mar-raġel tagħha li ilu jgħix u jaħdem f'Malta mill-2010. Spjegat li hija applikat mal-Identity Malta Agency biex tingħata permess ta' residenza abbażi taż-żwieġ, bħala membru tal-familja, u hija ssottomettiet id-dokumentazzjoni kollha meħtieġa u mitluba mill-appellata. L-appellanta qalet li kemm l-applikazzjoni tagħha, kif ukoll l-appell imressaq minnha quddiem il-Bord, ġew miċħuda.

8. L-appellanta qalet li l-Bord aġixxa *ultra vires* meta filwaqt li kkonferma li l-appellata ma mxietx b'mod korrett fil-konfront tal-appellanta, l-istess Bord naqas li jagħti lill-appellanta d-dritt li terġa' tapplika mill-ġdid u li jkollha l-applikazzjoni tagħha deċiża skont parametri meqjusa korretti mill-Bord, u minflok ġara li l-Bord iddeċieda huwa stess dwar l-applikazzjoni tal-appellanta. L-appellanta qalet li l-Bord strettament huwa wieħed ta' reviżjoni, u deċiżjoni bħal din setgħet tittieħed biss mill-appellata, filwaqt li l-Bord ma kellu l-ebda jedd legali jarroga fuqu l-awtorità tal-appellata billi jieħu deċiżjoni f'isimha. L-appellanta għamlet riferiment għad-deċiżjoni tal-Bord fejn qal li d-deċiżjoni tal-appellata mhijiex informattiva biżżejjed, u qalet li hija kienet korretta meta ilmentat li l-appellata ma mxietx b'mod ġust magħha. Qalet ukoll li abbażi ta' dawn id-dikjarazzjonijiet biss, il-Bord kellu jibgħat l-atti lura għand l-Aġenzija Identity Malta biex din terġa' tikkunsidraha mill-ġdid.

9. Fit-tieni aggravju tagħha, l-appellanta ssostni li l-Bord għamel interpretazzjoni ħażina tal-provi meta rrikonoxxa li l-appellata kienet imxiet

abbażi ta' *policy* interna u mhux abbażi tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06, imma fl-istess waqt naqas milli jordna lill-appellata sabiex teżamina l-applikazzjoni tal-appellanta skont il-Leġislazzjoni Sussidjarja. Qalet li fid-deċiżjoni tiegħu l-Bord saħaq li l-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06 hija l-istrument li implimenta d-disposizzjonijiet tad-Direttiva 2003/86/KE, u l-Bord fid-deċiżjoni tiegħu naqas milli jsemmi li l-appellata bbażat ir-rifjut tagħha tal-applikazzjoni tal-appellanta fuq *policy* interna tagħha, u mhux skont ir-rekwiżiti tal-Leġislazzjoni Sussidjarja. Qalet li għalhekk joħroġ ċar kif l-applikazzjoni tagħha ġiet rifjutata abbażi ta' *policy* interna, meta minflok din il-*policy* kellha tiġi applikata l-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06. L-appellanta qalet li minkejja dan, il-Bord għadda biex ħa deċiżjoni hu dwar jekk l-appellanta tissodisfax ir-rekwiżiti tal-imsemmija leġislazzjoni sussidjarja jew le, u dan mingħajr ma ta lill-appellanta l-opportunità li jerġa' jkollha l-applikazzjoni tagħha kkunsidrata mill-ġdid skont il-kriterji korretti. Qalet ukoll li *policy* interna tal-Aġenzija intimata, ma tistax tmur kontra l-liġi ta' Malta u tal-Unjoni Ewropea. L-appellanta qalet ukoll li l-Bord fid-deċiżjoni tiegħu mar kontra d-deċiżjonijiet preċedenti tiegħu meta elabora fid-dettall dwar il-mod li bih jistgħu jiġu kkalkulati r-riżorsi finanzjarji tal-garanti fil-każ ta' applikazzjonijiet simili. Hawn l-appellanta għamlet riferiment għad-deċiżjoni fl-ismijiet **Maksym Vitchuk *vs.* The Director of the Department for Citizenship & Expatriate Affairs**, li hija pproduċiet bħala parti mill-evidenza tagħha quddiem il-Bord.[1] L-appellanta saħqet li kien

[1] F'parti minn din id-deċiżjoni ssir konsiderazzjoni li minkejja li l-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06 tirreferi għal "*average annual gross wage*" trid tingħata attenzjoni partikolari għall-fatt li "*the average annual gross wage .. could only refer to the average annual gross wage for the entire country, not the average annual gross wage for one category of employment or another … The Board points out that logically, the average annual gross wage when taking into account of the income of the entire Maltese workforce would result in an insincere figure one would end up comparing third country nationals, who ordinarily but not exclusively, earn wages closer to the lower end of the spectrum, to people who earn in the high tens of thousands or possibly hundreds of thousands per annum …*".

għalhekk li f'dawn id-deċiżjonijiet, il-Bord saħaq li f'dawn it-tip ta' applikazzjonijiet trid issir analiżi tad-*disposable income,* u dan sabiex kull applikazzjoni tiġi eżaminata bl-istess mod. *Disposable income* huwa d-dħul ta' persuna wara li jitnaqqsu t-taxxi, il-kontribuzzjonijiet soċjali u obbligi oħra li jridu jitħallsu. Qalet li fil-każ odjern il-Bord ibbaża d-deċiżjoni tiegħu fuq dokumentazzjoni relattiva għas-sena 2020, meta kull settur kien milqut b'mod negattiv mill-impatti tal-pandemija tal-COVID-19, u għalhekk l-introjtu ta' ħafna min-nies kien ferm inqas minn ta' snin oħrajn. Qalet li fil-każ odjern il-garanti ppreżenta biss l-FS3 għaliex l-Aġenzija Identity Malta titlob biss l-aħħar FS3 u *payslips,* u għalhekk kull dokumentazzjoni oħra aktarx li kienet ser tiġi skartata. L-appellanta qalet li ladarba l-Aġenzija ma talbitx dokumenti oħra, id-deċiżjoni tagħha ttieħdet fuq konsiderazzjonijiet żbaljati.

<u>Ir-Risposta tal-Appell</u>

10. L-appellata fir-risposta tagħha wieġbet li d-deċiżjoni tal-Bord kienet ġusta u timmerita konferma. B'riferiment għall-ewwel aggravju tal-appellanta, l-appellata qalet li l-Bord għamel dak li l-appellanta tikkontendi li kellu jagħmel, jiġifieri ra l-appell li kellu quddiemu u d-dokumentazzjoni sottomessa mill-appellanta sabiex din tissostanzja l-aggravji tagħha, ra r-risposta tal-appellata u l-liġi applikabbli, u kkonkluda li tħares minn fejn tħares, huwa ċar li l-garanti Serif Smajilovic ma jissodisfax il-kriterji sabiex ikun jista' jinħareġ permess ta' residenza lil martu abbażi tal-fatt li din hija membru tal-familja tiegħu. Qal li l-appellanta l-ewwel talbet lill-Bord jirrevedi din id-deċiżjoni, u meta l-Bord ikkonferma d-deċiżjoni tal-appellata, hija bdiet targumenta illi l-Bord ma kellux jippronunzja ruħhu u kellu jibgħat il-każ lura lill-appellataa sabiex din

tikkonsidrah mill-ġdid. L-appellata qalet li l-Bord kien qiegħed sempliċement jikkonferma d-deċiżjoni li kienet diġà ttieħdet mill-Aġenzija appellata, jiġifieri dik li l-garanti m'għandux biżżejjed dħul biex ikun jista' jinħareġ permess ta' residenza favur l-appellanta taħt ir-Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji. L-appellata qalet li l-appellanta qegħda tinsisti li l-Bord kellu jibgħat l-atti lura lill-Aġenzija biex din tieħu deċiżjoni abbażi tal-liġi u mhux abbażi tal-*policy,* u tisħaq li l-Bord aġixxa *ultra vires* meta m'għamilx dan. L-appellata qalet li l-Bord qal li ma kellux disponibbli d-dokumenti li rat Identity Malta, imma l-Bord kellu għad-dispożizzjoni tiegħu l-evidenza li ppreżentat l-appellanta, fosthom l-FS3 tal-2020 tar-raġel tagħha, li turi li fl-2020 dan kellu dħul ta' €10,262, u għalhekk il-Bord kellu l-konvinċiment meħtieġ li l-appellanta ma tistax tikkwalifika għall-permess ta' residenza taħt ir-Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji. L-appellata qalet li dan l-aggravju tal-appellanta għalhekk huwa għal kollox fieragħ, għaliex il-Bord sejjes id-deċiżjoni tiegħu fuq dokumenti li ppreżentat l-appellanta in sostenn tal-appell tagħha, u wasal għall-konklużjoni li dak li qalet l-Aġenzija fid-deċiżjoni tagħha u l-konklużjoni li waslet għaliha hija ġustifikata u ma tistax tiġi varjata.

11. B'riferiment għat-tieni aggravju tal-appellanta, l-appellata qalet li l-liġi relattiva li tirregola d-dħul u r-residenza ta' familjari ta' ċittadini ta' pajjiżi terzi għal skop ta' rijunifikazzjoni tal-familja hija l-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06 (Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji). Dawn ir-regolamenti jimplimentaw id-disposizzjonijiet tad-Direttiva tal-Unjoni Ewropea 2003/86/KE fuq id-dritt għar-rijunifikazzjoni tal-familja, bl-għan aħħari tad-Direttiva u tar-Regolamenti huwa li safejn possibbli tiġi ppreservata l-familja. Żiedet tgħid li minkejja dan, la d-Direttiva u lanqas ir-Regolamenti ma jagħtu dritt awtomatiku

għar-rijunifikazzjoni tal-familja, iżda għall-kuntrarju dawn jipprovdu għal għadd ta' kundizzjonijiet li l-applikant irid jissodisfa sabiex l-applikazzjoni tiegħu tkun tista' tiġi milqugħa. Żiedet tgħid li l-iskop wara dawn il-kundizzjonijiet huwa sabiex jiġi salvagwardjat il-livell tal-għajxien tal-persuni li ġejjin minn pajjiżi terzi, b'tali mod li dawn ma jispiċċawx jgħixu hawnhekk f'riskju ta' faqar, u jkunu ta' piż fuq is-sistema tas-servizzi soċjali tal-pajjiż. L-appellata qalet li fejn il-garanti ma jkunx jikkwalifika sabiex applikazzjoni tiġi kkonsidrata taħt dawn ir-Regolamenti, bħal per eżempju fejn dan ma jkollux prospetti raġonevoli li jikseb id-dritt ta' residenza permanenti f'Malta, l-applikazzjoni għal rijunifikazzjoni tal-familja tkun tista' tiġi pproċessata abbażi ta' kriterji stabbiliti mill-Aġenzija Identity Malta permezz tal-*Policy on family members of third country nationals who do not qualify for family reunification by means of the Family Reunification Regulations S.L. 217.06.* Qalet ukoll li l-iskop aħħari tal-*policy* huwa li safejn huwa possibbli, l-għaqda tal-familja tiġi ppreservata, u fl-istess ħin jiġi assigurat li kull familja jkollha livell ta' għajxien diċenti.

12. L-appellata żiedet tgħid li din il-*policy* la tmur kontra l-liġi Maltija u lanqas kontra l-liġi tal-Unjoni Ewropea, u għall-kuntrarju din il-*policy* tipprovdi alternattiva li l-Gvern Malti, *ex gratia,* qiegħed joffri lil ċittadini ta' pajjiżi terzi li jkollhom permess ta' residenza validu biex jgħixu f'Malta, imma li fl-istess waqt ma jissodisfawxx il-kriterji tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06. Żiedet tgħid li għalhekk il-Gvern ta' Malta mar kontra l-obbligi li għandu taħt il-liġi tal-Unjoni Ewropea, għaliex minflok sempliċement implimenta d-Direttiva, ħaseb ukoll għall-introduzzjoni ta' din il-*policy.* B'riferiment speċifiku għall-applikazzjoni tal-appellanta, l-appellata qalet li r-raġel tal-appellanta, il-garanti, huwa ċittadin tal-Bosnia u Herzegovina u għandu permess ta' residenza f'Malta. F'din l-

applikazzjoni l-appellanta kellha tindika jekk tikkwalifikax għar-rijunifikazzjoni tal-familja taħt l-Avviż Legali 150/2007 (L.S. 217.06), iżda l-kaxxa fejn l-appellanta kellha tindika dan, ma ġietx immarkata minnha. Kien għalhekk li l-Aġenzija Identity Malta pproċessat l-applikazzjoni *ai termini* tal-*Policy on family members of third country nationals who do not qualify for family reunification by means of the Family Reunification Regulations S.L. 217.06,* għaliex l-applikanta stess iddikjarat li hija ma tissodisfax il-kriterji tal-liġi. L-appellata qalet ukoll li l-applikazzjoni tal-appellanta ġiet ipproċessata skont it-talba li saret, u d-deċiżjoni ġiet innotifikata lill-appellanta u lil żewġha permezz tal-ittra tas-6 ta' Ottubru, 2021. L-appellata spjegat li kien għalhekk li sar eżerċizzju fattwali bbażat fuq id-dokumentazzjoni pprovduta mill-appellanta u mill-garanti, li skont il-kuntratt ta' impjieg esebit minnu, jirriżulta li fl-2019 dan kien jaqla' €4.60 fis-siegħa, u fl-istess sena huwa kellu dħul annwali ta' €10,046, li la jissodisfa l-*median wage* u lanqas m'għandu l-20% ulterjuri tal-*median wage* li huwa meħtieġa għal kull membru tal-familja li l-garanti japplika biex jingħaqdu miegħu. Qal li kien għalhekk li ġie stabbilit li l-kriterji tal-*policy* li taħtha kienet sottomessa l-applikazzjoni in kwistjoni ma kinux sodisfatti, u l-applikazzjoni tal-appellanta tqieset li kienet inammissibbli. L-appellata żiedet tgħid li l-*policy* hija favorevoli iżjed mil-liġi, u għalhekk jekk wieħed ma jissodisfax il-kriterji tal-*policy,* jista' jingħad li lanqas ma jissodisfa l-kriterji tal-liġi. L-appellata qalet li l-L.S. 217.06 tistipula li l-garanti għandu mill-anqas ikollu riżorsi ekwivalenti għall-paga medja (*average wage*), u għoxrin fil-mija (20%) addizzjonali għal kull membru tal-familja li japplika sabiex jingħaqad miegħu f'Malta, filwaqt li l-*policy* tirreferi għall-*median wage* u għoxrin fil-mija addizzjonali għal kull membru tal-familja li japplika sabiex jingħaqad miegħu f'Malta. L-appellata spjegat li meta

ġiet ipproċessata l-applikazzjoni in kwistjoni, l-*average wage* imsemmija fil-Leġislazzjoni Sussidjarja kienet ta' €1,536 fix-xahar u €18,432 fis-sena, filwaqt l il-*median wage* kienet ta' €15,354 kif tixhed l-istatistika tal-NSO esebita. L-appellata qalet li għalhekk il-garanti la għandu mezzi biżejjed biex jissodisfa l-kriterji tal-*policy* u wisq anqas biex jissodisfa l-kriterji tal-liġi. Żiedet tgħid li jekk wieħed iżid 20% mal-*average wage* ta' €18,432 l-ammont jitla' għal €22,118.40, filwaqt li jekk wieħed iżid 20% mal-*median wage* ta' €15,354 l-ammont jitla' għal €18,424.80, u għalhekk isegwi li d-dħul tal-appellant huwa ferm 'il bogħod milli jissodisfa l-kriterji tal-liġi u tal-*policy* viġenti.

13. B'riferiment għad-deċiżjonijiet tal-Bord ikkwotati mill-appellanta, l-appellata qalet li kull każ ikollu l-merti partikolari tiegħu, u għalhekk il-konsiderazzjonijiet tal-Bord għandhom jinqraw fil-kuntest partikolari ta' kull każ. L-appellata qalet li l-appellanta taf li m'għandhiex raġun meta ssemmi l-pandemija tal-COVID-19 u dan għaliex l-FS3 esebita turi li fis-sena 2020, il-garanti kellu dħul ogħla milli kellu fl-2019. Qalet ukoll li kien jinkombi fuq l-appellanta li tassigura li hija ppreżentat informazzjoni kompluta u b'evidenza ċara in sostenn tat-talbiet tagħha, u f'każ li hija tonqos milli tagħmel dan, kellha tbati l-konsegwenzi għal dan in-nuqqas ta' diliġenza tagħha. L-appellata żiedet tgħid li lanqas ma jidher li l-applikazzjoni tal-appellanta kellha xi dokumentazzjoni nieqsa, u għalhekk lanqas dan l-argument ma jreġi.

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

14. Din il-Qorti ser tgħaddi sabiex tikkunsidra l-aggravji tal-appellanta fid-dawl ta' dak li ddeċida l-Bord, u dan filwaqt li ser tieħu wkoll in konsiderazzjoni

s-sottomissjonijiet magħmula mill-appellata fir-risposta tagħha. Il-Qorti kkonsidrat il-fatti li wasslu għal dawn il-proċeduri. L-appellanta hija ċittadina tal-Bosnia u Herzegovina, li hija miżżewġa raġel li ilu jgħix u jaħdem f'Malta għal dawn l-aħħar tnax-il sena. Fis-sena 2019, l-appellanta applikat għal Permess Uniku sabiex tkun tista' tingħaqad ma' żewġha f'Malta skont ir-Regolamenti dwar r-Rijunifikazzjoni tal-Familji. L-Aġenzija Identity Malta talbet lill-appellanta dokumentazzjoni bħala prova dwar kemm huwa d-dħul tar-raġel tagħha bħala l-garanti tagħha u mid-dokumentazzjoni esebita ġie stabbilit li l-garanti ma jissodisfax il-kriterji tad-dħul annwali li permezz tiegħu jista' jkollu prospetti raġonevoli ta' residenza permanenti, u għalhekk din l-applikazzjoni ġiet rifjutata mill-Aġenzija. Il-Bord ikkonferma li d-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata hija korretta, minkejja li kkritika xi aspetti tad-deċiżjoni, fosthom għaliex l-Aġenzija ma speċifikatx x'livell ta' riżorsi hija tqis li huma suffiċjenti biex l-appellanta tkun tista' tingħata l-permess tgħix hawn Malta taħt ir-Regolamenti dwar ir-Rijunifikazzjoni tal-Familji.

L-ewwel aggravju: *il-Bord aġixxa* ultra vires

15. L-appellanta tikkontendi li l-Bord aġixxa *ultra vires* għaliex filwaqt li kkonferma li l-Aġenzija appellata ma mxietx b'mod korrett, naqas milli jagħti lill-appellanta d-dritt li terġa' tapplika mill-ġdid u li jkollha l-applikazzjoni tagħha deċiża mill-Aġenzija mill-ġdid skont parametri meqjusa korretti mill-Bord.

16. Mill-atti jirriżulta li l-Bord intalab jevalwa d-deċiżjoni tal-Aġenzija Identity Malta wara li l-appellanta ressqet diversi aggravji għall-konsiderazzjoni tal-istess

Bord. Il-Bord ikkonsidra dak li ġie ppreżentat quddiemu, fosthom il-provi esebiti mill-appellanta, senjatament id-dokumenti li juru kemm kien id-dħul tal-garanti tal-appellanta fis-sena 2020, u parti mill-kuntratt ta' impjieg tiegħu minn fejn jirriżulta li huwa impjegat bħala *concrete shutterer* u jitħallas bir-rata ta' €4.60 fis-siegħa. Kien abbażi ta' dawn id-dokumenti li l-Bord iddeċieda li minkejja n-nuqqasijiet li fiha d-deċiżjoni tal-Aġenzija, din kienet korretta fil-konklużjoni tagħha li l-appellanta u l-garanti tagħha ma jissodisfawx ir-rekwiżiti tad-dħul stipulati fil-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06, u lanqas ma jissodisfaw il-kriterji stabbiliti fil-*policy* mfassla mill-Aġenzija Identity Malta. Fir-rigward ta' dak li ngħad mill-avukat difensur tal-appellanta waqt it-trattazzjoni quddiem din il-Qorti, il-liġi f'artikolu 7 tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06, tagħti fakoltà lill-appellata tagħmel intervisti u 'investigazzjonijiet oħra li jistgħu jkunu meħtieġa' qabel jiddeċiedi jekk l-applikant jissodisfax il-kriterji tar-Regolamenti biex jingħata l-permess ta' rijunifikazzjoni. Il-Bord ikkritika d-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata għaliex jirriżulta li din ikkonsidrat kunċetti bħal ma huma l-*living costs,* li mhumiex kunċetti li jinsabu fil-liġi tagħna jew fil-*policy.* Minkejja li l-Bord sab dawn in-nuqqasijiet fid-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata, dan xorta waħda kkonkluda li d-deċiżjoni kienet waħda korretta.

17. Din il-Qorti tqis li l-appellata setgħet biex ikollha kwadru komplet taċ-ċirkostanzi ta' dan il-każ, tagħmel investigazzjonijiet ulterjuri, sabiex tistabbilixxi jekk l-ispejjeż li għandhom il-konjugi Smajlovic, jikkomparawx mad-dħul li l-iħallasx il-kera tal-post fejn joqgħod, inkella jekk din titħallasx mill-*employer* tiegħu, u fatturi oħra bħal kemm huma l-ispejjeż medji li din il-koppja tagħmel biex tgħix b'mod meqjus diċenti, qabel mal-appellata tiddeċiedi li peress li d-

dħul li għandu l-garanti huwa inqas minn ċertu ammont, l-applikazzjoni tal-appellanta għandha tiġi rifjutata. L-artikolu 12 tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06 jirrikjedi ċerti provi li għandhom jinġabu għall-konsiderazzjoni tal-appellata, fosthom prova illi l-appellanta hija koperta b'assigurazzjoni tal-mard, u prova dwar akkomodazzjoni li titqies normali għal familja ta' daqs komparabbli hawn Malta, imma jidher li l-unika prova li ntalbet jew li ġiet ippreżentata kienet dik fir-rigward tad-dħul tal-garanti. Il-Qorti tgħid dan għaliex anki fit-trattazzjoni li saret quddiemha, l-unika konsiderazzjoni li abbażi tagħha ttieħdet id-deċiżjoni li l-applikazzjoni tal-appellanta għandha tiġi miċħuda, kienet dik dwar id-dħul tal-garanti. Dan huwa biss fattur wieħed li kellu jiġi meqjus, u l-liġi tipprovdi li għandhom jiġu ppreżentati ċerti provi sabiex it-tħassib muri mill-avukat difensur tal-Aġenzija appellata, li f'każ ta' mard l-appellanta jista' ma jkollhiex il-mezzi biex tingħata l-kura meħtieġa, jiġi ndirizzat minn qabel. L-appellata kellha turi jekk apparti d-dħul f'termini ta' salarju, hemmx 'riżorsi' oħra li jistgħu jitqiesu li jiffurmaw parti mill-introjtu tal-koppja, qabel tittieħed id-deċiżjoni li dawn ma jistgħux jgħixu b'€10,000 salarju f'Malta. Il-kera normalment hija spiża rikorrenti konsiderevoli, imma f'każ li r-raġel tal-appellanta għandu l-kera mħallsa mill-*employer* tiegħu, u jekk l-appellanta u żewġha għandhom assigurazzjoni fuq saħħet almenu wieħed minnhom, anki bħala parti mill-benefiċċji kontributorji tan-*National Insurance*, jew taħt xi skema privata tal-assikurazzjoni li titħallas minn min iħaddem lill-garanti, evidentement il-qagħda tagħhom titqies bħala konsiderevolment aħjar minn dak li ġie kkonstatat mill-appellata. In vista ta' dawn il-konsiderazzjonijiet, u minkejja li ma tqisx li f'dan il-każ il-Bord iddeċieda *ultra vires,* il-Qorti qegħda taqbel li l-atti għandhom jintbagħtu lura lill-Bord sabiex l-appellanta u l-garanti

tagħha jippreżentaw id-dokumentazzjoni kollha rikjesta mil-liġi ħalli tkun tista' ssir mill-appellata evalwazzjoni sħiħa tar-riżorsi tagħhom fis-sens wiegħsa, qabel tigi deċiża l-applikazzjoni tal-appellanta. Il-Qorti tfakkar li każijiet bħal dak odjern, jittrattaw l-għajxien ta' nies vulnerabbli li ħafna drabi jitilqu minn pajjiżhom ta' fuqhom senduqhom bit-tama li jfittxu futur aħjar f'Malta. Hija ħasra li meta l-leġislatur ipprovda għal għadd ta' salvagwardji u konsiderazzjonijiet li jridu jittieħdu qabel tittieħed deċiżjoni bħal din, dawn ma jitqisux fl-intier tagħhom mill-appellata.

It-tieni aggravju: l-Aġenzija appellata imxiet fuq policy interna

18. L-appellanta tgħid li l-Bord għamel interpretazzjoni ħażina tal-provi meta rrikonoxxa li l-Aġenzija imxiet fuq *policy* interna u mhux fuq il-Leġislazzjoni Sussidjarja 217.06. L-appellata wieġbet għal dan billi qalet li l-Leġislazzjoni Sussidjarja hija l-liġi applikabbli, iżda l-*policy* mfassla mill-Gvern Malti hija aktar ġeneruża minn dak li tipprovdi l-Leġislazzjoni Sussidjarja stante li tipprovdi għal *median wage* u mhux għal *average wage* kif tipprovdi l-Leġislazzjoni Sussidjarja.

19. Il-Qorti għal darb'oħra tirrileva li d-dħul tal-applikant jew tal-garanti huwa biss wieħed mill-fatturi li jrid jiġi kkunsidrat fl-evalwazzjoni ta' talbiet bħal dawn. Huwa ċar li l-prova tad-dħul waħdu ma tagħtix stampa kompluta tar-riżorsi tal-appellanta u tal-garanti tagħha, u kien hemm diversi provi oħra li kellhom jinġabu qabel tittieħed deċiżjoni dwar l-applikazzjoni tal-appellanta. Huwa biss meta l- appellata jkollha stampa kompluta taċ-ċirkostanzi kollha li wieħed jista' jgħid b'ċertezza jekk l-appellanta u l-garanti tagħha jistgħux ikollhom livell ta' għajxien diċenti f'Malta, u mhux qabel ma jiġu kkunsidrati fatturi bħal

assikurazzjoni fuq saħħet l-applikant u l-garanti tagħha, u jekk hemmx spejjeż relatati mal-akkomodazzjoni tagħhom f'Malta. In vista tas-suespost, il-Qorti tordna li l-atti għandhom jintbagħtu lura quddiem il-Bord sabiex wara li jiġu kkunsidrati l-partijiet disposittivi ta' din is-sentenza, l-appellanta titħalla ġġib provi li jistgħu jgħinu lill-appellata tasal għal deċiżjoni korretta u preċiża dwar il-qagħda tal-appellanta u tal-garanti tagħha.

<u>Decide</u>

Għar-raġunijiet premessi, din il-Qorti tilqa' l-appell tal-appellanta, u tordna li l-atti jintbagħtu lura quddiem il-Bord sabiex wara li jiġi kkunsidrat dak li ġie deċiż f'din is-sentenza, l-appellanta titħalla tressaq il-provi kollha li għandha sabiex l-appellata Identity Malta Agency tkun tista' tasal għad-deċiżjoni tagħha dwar ir-riżorsi tal-appellanta u tal-garanti tagħha.

L-ispejjeż ta' dan l-appell għandhom jitħallsu mill-appellata.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur