QORTI TAL-APPELL

IMĦALLFIN

S.T.O. PRIM IMĦALLEF MARK CHETCUTI
ONOR. IMĦALLEF ROBERT G. MANGION
ONOR. IMĦALLEF JOSETTE DEMICOLI

Seduta ta' nhar it-Tlieta, 21 ta' Jannar, 2025.

Numru 1

Rikors numru 834/16/2 GM

Avukat Dottor Alexander Schembri għan-nom u in rappreżentanza tal-assenti Sergey Khotulev

vs

1. L-Aġenzija Identità Malta.

2. Il-Ministru tal-Ġustizzja, Kultura, u Gvern Lokali

Il-Qorti:

1. Din hija sentenza dwar żewġ appelli. L-ewwel appell ġie mressaq mill-attur nomine kontra l-aħħar sentenza mogħtija mill-Prim' Awla tal-Qorti Ċivili nhar l-20 ta' Ottubru 2020 fejn l-Ewwel Qorti laqgħet l-eċċezzjoni tal-intimata Aġenzija Identità Malta u lliberata mill-osservanza

tal-ġudizzju u ċaħdet it-talbiet tal-attur nomine bl-ispejjeż kontrih u b'hekk ma sabitx li l-għemil amministrattiv tal-intimati, jew min minnhom, kif naxxenti mid-deċiżjoni tat-22 t'April 2016, imur kontra l-Artikolu 469A(1)(a) u (1)(b)(ii) u (iii) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. L-appell tressaq ukoll fir-rigward ta' digriet tat-22 ta' Ottubru 2019 fejn l-Ewwel Qorti ċaħdet talba li tikkonverti ruħha f'qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali. It-tieni appell, li huwa wieħed inċidentali, ġie mressaq mill-intimati kontra s-sentenza mogħtija mill-Prim' Awla tal-Qorti Ċivili nhar it-12 ta' Diċembru 2017 fejn l-Ewwel Qorti ċaħdet l-ewwel żewġ eċċezzjonijiet tal-intimati.

Daħla

2. L-attur nomine, permezz ta' rikors ġuramentat, ressaq is-segwenti talbiet:

> *"1. Tiddikjara illi l-egħmil amministrattiv tal-konvenuti, jew ta' min minnhom, kif naxxenti mid-deċizjoni tat-22 t'April 2016, jmur kontra l-Artikolu 469A(1)(a) u (1)(b)(ii) u (iii) tal-kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, u għalhekk huwa null, invalidu u mingħajr effett.*
>
> *2. Tordna lill-konvenuti jew lil min minnhon, sabiex jirrevedu d-deċizjoni tagħhom tat-22 t' April 2016 ai termini tal-ligi u tal-prinċipji legali hawn fuq imfissra.*
>
> *3. Tiddikjara li minħabba l-egħmil amministrattiv tal-konvenuti, jew ta' min minnhom, ir-rikorrent sofra danni.*
>
> *4. Tillikwida d-danni li ġew sofferti minnu.*
>
> *5. Tikkundanna lill-konvenuti, jew lil min minnhom, sabiex iħallsu, lir-rikorrent id-danni hekk likwidati.*

Bl-ispejjeż, inklużi dawk tal-protest ġudizzjarju tas-26 ta' Lulju, 2016 kontra l-konvenuti."

3. L-attur nomine ressaq dawn it-talbiet abbażi tas-segwenti premessi:

"I. Illi r-rikorrent Sergey Khotulev huwa ċittadin Russu, detentur ta' Passaport numru 4515105841, imwieled fis-6 t' April, 1970, u residenti f'Appartament 5, Block 8, Triq Beregovaya, Moscow 5125367, ir-Russja;

II. Illi r-rikorrent applika għal ċittadinanza Matija b'naturalizzazzjoni skond il-Programm tal-Investitur Individwali tar-Repubblika ta' Malta, u dan skond id-disposizzjonijiet tar-regolamenti tal-Avviz Legali sebgħa u erbgħin (47) tas-sena elfejn u erbatax (2014);

III. Illi r-rikorrent issottometta l-applikazzjoni tiegħu permezz ta' Aġent Approvat, u applika bħala l-applikant ewlieni u bħala kap ta' familja;

IV. Illi, fl-applikazzjoni tiegħu, r-rikorrent indika, bħala d-dipendenti tiegħu, lil martu Natalia Khotuleva u t-tlett (3) uliedu Alexander Khutolev, Anastasia Khutoleva, u Pavel Khutolev, liema dipendenti setgħu wkoll japplikaw għall-ċittadinanza skond id-disposizzjonijiet tar-regolamenti tal-Programm tal-Investitur Individwali Individwali tar-Repubblika ta' Malta;

V. Illi r-rikorrent ippreżenta, lill-Aġenzija ntimata, d-dokumenti kollha neċessarji sabiex jkun jista' jissodisfa l-kriterji kollha kontemplati taħt l-imsemmi Avviz Legali, u dan anke billi daħal għal diversi obbligi, u għamel diversi spejjeż, inkluż ħlasijiet lill-Aġenzija intimata, ammontanti għal eluf kbar ta' Ewro;

VI. Illi r-rikorrenti anke iddikjara li huwa lest jagħmel il-kontribuzzjonijiet u l-investimenti ulterjuri kollha neċessarji u opportuni kif stipulati taħt l-istess Avviż Legali, liema kontribuzzjonijiet u investiment jammontaw għal mijiet ta' eluf ta' Ewro;

VII. Illi r-rikorrent ma jaqa' taħt l-ebda kriterju, stipulat taħt l-Avviż Legali msemmi, li jagħmluh ineliġibbli għal ċittadinanza Maltija b'naturalizzazzjon;

VIII. Illi minkejja s-suespost, permezz ta' deċiżjoni datata 22 t'April, 2016 (Dok A), l-Aġenzija ntimata nfurmat lir-rikorrent illi l-applikazzjoni tiegħu ma kinitx ġiet milqugħa, billi l-istess rikorrent, allegatament, ma

kienx issodisfa l-kriterji stabbiliti fl-Avviz Legali hawn fuq imsemmi;

IX. Illi, fid-deċizjoni tagħha, l-Aġenzija intimata ma tat l-ebda informazzjoni dwar ir-raġunijiet għaliex l-applikazzjoni tiegħu ma kinitx ġiet milqugha, ossija dwar liema krtierji allegatament ma kienux ġew sodisfatti mill-istess rikorrent, u għaliex;

X. Illi skond l-Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta, skond l-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u l-Libertajiet Fondamentali tal-Bniedem, u skond il-prinċipji ġenerali tal-liġi, l-istat għandu obbligu li jħares il-prinċipju ta' smiegħ xieraq, liema prinċipju jinkludi d-dritt ta' rimedju effettiv, b'dan, għalhekk, illi d-deċizjonijiet għandhom jkunu motivati u għandhom jagħtu, b'mod biżżejjed ċar, il-motivi li fuqhom ikunu mibnija l-istess deċiżjonijiet;

XI. Illi ll-motivazzjoni hi essenzjali għal kull deċizjoni, kemm jekk waħda ġudizzjarja jew kważi-ġudizzjarja, u kemm jekk waħda amministrattiva kif inhuwa l-każ odjern;

XII. Illi, għalhekk, ir-rikorrent ma ingħatax l-opportunita' sabiex jirrispondi għal-allegati nuqqasijiet li l-Aġenzija intimata identifikat fl-applikazzjoni tiegħu, liema applikazzjoni l-istess rikorrent għadu, sallum, ma jafx għaliex ġiet rifjutata;

XIII. Illi, għalhekk, id-deċiżjoni tat-22 t'April 2016, ossija l-egħmil amministrattiv tal-intimati, jmur kontra l-Artikolu 469A (1) (a) u (1)(b)(ii) u (iii) tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili (Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta) u konsegwentement huwa null, invalidu, u mingħajr effett;

XIV. Illi minħabba l-istess egħmil amministrattiv, ir-rikorrent sofra danni, liema danni għandhom jagħmlu tajjeb għalihom l-konvenuti, jew min minnhom;

XV. Illi minkejja li ġew debitament interpellati permezz ta' ittra legali tas-16 ta' Ġunju 2016 (Dok B) sabiex jimmotivaw id-deċiżjoni tagħhom tat-22 t'April 2016, u saħansitra bi protest ġudizzjarju tas-26 ta' Lulju 2016 Dok C, il-konvenuti naqsu milli jagħmlu dan mingħajr ebda raġuni valida fil-liġi;

XVI. Illi għalhekk kellha ssir din il-kawża."

4. L-intimati ressqu s-segwenti risposta ġuramentata konġuntivament:

"1. Preliminarjament l-Arikolu 469A tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta mhux applikabbli stante li l-għoti taċ-ċittadinanza Maltija hija prerogattiva tal-Istat u ma taqax fit-

tifsira ta' "egħmil amministrattiv" li nsibu fis-subinċiż 2 tal-Artikolu 469A tal-kap 12.

2. Preliminarjament ukoll: (i) in kwantu l-azzjoni preżenti hija msejsa fuq l-Artikolu 469A(1)(a) tal-Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta, dan l-artikolu mhux applikabbli fi kwistjonijiet dwar drittijiet fundamentali tal-bniedem: u (ii) f'kull każ u mingħajr preġudizzju, in kwantu t-talbiet attriċi huma bażati fuq allegat ksur tad-drittijiet fundamentali, l-istess talbiet huma irritwali billi mhumiex konfromi mar-Regoli dwar il-Prattika u l-Proċedura fil-Qrati.

3. Preliminarjament ukoll, l-Aġenzija Identita' Malta mhijiex il-leġittimu kontradittur ai termini ta' l-Artikolu 181B tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili stante li l-għoti ta' ċittadinanza hija funzjoni li tispetta lil Ministru intimat.

4. Fil-mertu u mingħajr preġudizzju, t-talbiet tar-rikorrenti huma infondati fil-fatt u fid-dritt stante li ma sar xejn mill-eċċipjenti li jista' legalment jattira l-ħtieġa ta' reviżjoni da parti tal-Qorti.

5. L-ebda persuna oriġinarja minn pajjiż barrani ma għandha d-dritt li takkwista ċittadinanza Maltija. L-għoti taċ-ċittadinanza jaqa' fl-isfera tal-prerogattiva tal-Istat u d-deċizjoni hija neċessarjament diskrezzjonali u sigrieta minħabba li tista' timpinġi fuq materja ta' sigurta' nazzjonali u public policy. L-Istat mhuwiex legalment marbut jagħti raġunijiet jekk talba għall-għoti ta' ċittadinanza ma tintlaqax u din id-deċiżjoni mhijiex appellabbli jew sindakabbli.

6. F'kull każ u mingħajr preġudizzju, l-eċċepjenti jirrespinġu bil-qawwa kull allegazzjoni ta' abbuż ta' poter stante li, fit-twettiq tal-poteri fdati lilhom, huma dejjem aġixxew fil-parametri u b'konformita` sħiħa mal-liġi. Konsegwentement ukoll l-esponenti jirrespinġu kull allegazzjoni li aġixxew għal għanijiet mhux xierqa jew fuq konsiderazzjonijiet mhux rilevanti jew b'xi mod ieħor kontra l-liġi.

7. F'kull kaz ukoll, l-eċċipjenti ma jirrispondu għall-ebda danni reklamati mir-rikorrenti.

8. Salv eċċezzjonijiet ulterjuri bl-ispejjeż."

5. Permezz tal-ewwel sentenza tagħha **tat-12 ta' Diċembru 2017** l-Ewwel Qorti ċaħdet l-ewwel u t-tieni eċċezzjoni tal-intimati u astjeniet milli tqis it-tielet eċċezzjoni tal-intimati f'dak l-istadju[1]:

[1] *Fol 49 et seq.*

"Tiċħad l-ewwel u t-tieni eċċezzjonijiet preliminari tal-imħarrkin u ssib li mhumiex mistħoqqa, bl-ispejjeż kontra l-istess imħarrkin;

Tastjeni milli tqis it-tielet eċċezzjoni preliminari tal-Aġenzija mħarrka billi fl-istat li għadha fih il-kawża ma jidhirx li huwa xieraq u għaqli li tagħti l-fehma tagħha f'dan il-waqt; u

Tordna li l-kawża tkompli tinstema' bit-tressiq tal-provi u bit-trattazzjoni fuq il-mertu."

6. Permezz ta' digriet **tat-22 ta' Ottubru 2019** l-Ewwel Qorti, diversament presjeduta, ċaħdet rikors[2] tal-attur li tikkonverti ruħha f'qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali[3]:

"Għal dawn il-motivi, il-Qorti tiċħad ir-rikors tal-attur tal-25 t'April 2019."

7. Permezz tas-sentenza **tal-20 ta' Ottubru 2020,** l-Ewwel Qorti laqgħet it-tielet eċċezzjoni tal-intimati u ċaħdet it-talbiet tal-attur:

"1. tilqa' t-tielet eċċezzjoni tal-konvenuti u tillibera lill-Agenzija Identita` Malta mill-osservanza tal-ġudizzju.

2. tiċħad it-talbiet tal-attur, bl-ispejjeż a kariku tiegħu."

8. L-attur nomine ressaq appell nhar id-9 ta' Novembru 2020 mid-digriet tat-22 ta' Ottubru 2019 u mis-sentenza tal-20 ta' Ottubru 2020 li għalih wieġbu l-intimati nhar is-27 ta' Novembru 2020. Flimkien mar-risposta tagħhom l-intimati ressqu appell inċidentali mis-sentenza tat-12 ta' Diċembru 2017, li għalih wieġeb l-attur nomine nhar it-18 ta' Diċembru 2020.

[2] *Fol. 198 et seq.*
[3] *Fol. 214 et seq.*

Fatti

9. Din il-Qorti rat li permezz ta' ittra datata t-22 ta' April 2016, l-attur *qua* rappreżentat, ġie infurmat, tramite l-aġent tiegħu, li l-applikazzjoni tiegħu sabiex jikseb iċ-ċittadinanza Maltija għalih u għalfamiltu, tramite l-*Individual Investor Programme*, dak iż-żmien regolata bl-Avviż Legali 47 tal-2014, kienet ġiet miċħuda.

10. Din il-Qorti rat:

> "i. Ittra mibgħuta minn Identity Malta, sottofirmata minn Joe Vella Bonnici bħala l-Executive Chairman ta' Identity Malta u Jonathan Cardona bħala ċ-Chief Executive Officer tal-Individual Investor Programme, datata t-22 ta' April 2016, lil Stuart Macfeeters. Din l-ittra, bl-indiċi BL004/000/KHOT, kienet tirrigwarda l-eżitu tal-applikazzjoni tal-attur Sergey Khotulev u familtu sabiex jipparteċipaw fl-*Individual Investor Programme*. F'dik l-ittra Stuart Macfeeters ġie nfurmat li l-applikazzjoni ta' Sergey Khotulev kienet miċħuda:
>
> > *"Dear Mr Macfeeters,*
> >
> > *Reference is made to the application having the above captioned reference number on behalf of Mr Sergey Khotulev.*
> >
> > *Kindly note that the aforementioned application does not meet the required criteria as established in Legal Notice 47 of 2014 of the Individual Investor Programme of the Republic of Malta. This application is therefore rejected.*[4]*"*
>
> ii. Ittra mibgħuta minn Identity Malta, sottofirmata minn Joe Vella Bonnici bħala l-Executive Chairman ta' Identity Malta u Jonathan Cardona bħala ċ-Chief Executive Officer tal-Individual Investor Programme, datata l-20 ta' Ġunju 2016, lil avukat tal-attur, permezz ta' liema ġie infurmat:
>
> > *"Further to your letter dated the 16th June 2016, kindly note that as per our Decision on IIP Application, dated 22nd April 2016, we*

[4] *Fol 6*

are hereby reconfirming that the aforementioned application did not meet the required criteria as per Legal Notice 47 of 2014 of the Individual Investor Programme of the Republic of Malta and therefore the application was rejected.

The relative application has been made under article 10(9)(b) of the Maltese Citizenship Act, in accordance with the provisions of article 19 of the said Act the Minister shall not be required to assign any reason for the refusal of any application for citizenship made under this Act.[5]"

iii. Ix-xhieda ta' Joseph Vella Bonnici li okkupa l-kariga ta' Executive Chairman ta' Identity Malta[6]. Ix-xhud jispjega li l-applikazzjonijiet tal-Individual Investor Programme (IIP) kienu jitressqu ma' Identity Malta u sezzjoni speċjalizzata fuq il-programm ta' ċittadinanza b'investiment li kienu jipproċessaw l-istess applikazzjoni u jaraw li hi mimlija kif suppost u jekk tgħaddi minn din il-fażi wara ssir *due diligence,* u l-applikazzjoni kienet tgħaddi għand kumitat intern li kien jiddeċiedi fuq ir-rakkomandazzjonijiet li jkun tahom il-unit. Il-kumitat intern kien intiż biex l-ebda individwu ma jieħu deċiżjoni waħdu u wara kien jagħmel ir-rakkomandazzjonijiet hu lil Ministru responsabbli miċ-ċittadinanza. Kienu jitqabbdu kumpanniji professjonali biex jagħmlu rapporti tad-*due diligence* u kien ikun hemm ukoll il-pulizija nvoluta li kienu jagħtu l-kummenti tagħhom fuq l-applikazzjoni. Sakemm Identity Malta kienet tagħmel ir-rakkomandazzjonijiet tagħha lil Ministru responsabbli, hu ma kienx involut fil-proċess. Il-Ministru seta' jitlob informazzjoni jew kjarifiċi madankollu l-komunikazzjoni kienet toħroġ minn Identity Malta u mill-programm taċ-ċittadinanza b'investiment. L-ittra mibgħuta bid-deċiżjoni kienet tintbagħat wara li jitlesta l-proċess. Jgħid li l-Ministru kellu aċċess għad-dokumentazzjoni kollha għalkemm f'dan il-każ partikolari ma setax jgħid il-Ministru x'ra u ma rax. Jgħid li kienu jgħaddu rakkomandazzjoni fuq il-file. Jgħid li kellhom kwota li riedu jilħqu u ma kienx hemm interess li jirrifjutaw l-applikazzjonijiet. Jisħaq li kieku kien hemm problema b'xi pagament tal-applikazzjoni din ma kinitx tiġi proċessata. Xehed li ma kienx f'pożizzjoni li jgħid x'kienet il-motivazzjoni wara d-deċiżjoni għaliex id-deċiżjoni ma kinitx tiegħu iżda kienet tal-Ministru;

iv. Ix-xhieda tal-Ministru tal-Ġustizzja, Kultura u Gvern Lokali[7] responsabbli bejn l-2016 u Ġunju 2017. Jgħid li l-involviment tiegħu fir-rigward tal-ipproċessar tal-applikazzjonijiet tal-programm in kwistjoni kien fl-aħħar stadju u ċjoèsabiex jagħti d-deċiżjoni. Wara li jitlesta l-proċess tal-applikazzjoni kienu jagħtuh il-fajl relatat mal-applikazzjoni, bid-dokumentazzjoni kollha, u kien jara l-inkartament u wara kien jagħti d-deċiżjoni, fejn seta' ta deċiżjoni fi żmien 24 siegħa. Għall-mistoqsija jekk id-deċiżjoni finali kinitx tiegħu jew le jwieġeb li

[5] *Fol. 24*
[6] *Fol 62 sa 68*
[7] *Fol. 79A et seq.*

jista' jwieġeb li kienet u jista' jwieġeb li ma kinitx. Hu jistrieħ fuq l-artikolu 19 tal-Kapitolu 188[8] biex ma jweġibx. Qal li meta l-applikazzjoni tiġi aċċettata hu jiffirma ċertifikat. Id-deċiżjoni tal-Ministru tiġi kkomunikata bil-miktub lil Identity Malta. Ma kienx f'pożizzjoni li jipprovdi din l-ittra u dan għax invoka l-artikolu 19 u jgħid li dan hu eżerċizzju tal-istat. Jgħid li għalkemm ġieli tkellem ma Henley and Partners, qatt ma tkellem fuq dan il-każ. Ma hemm l-ebda obbligu li l-Ministru jagħti raġuni, l-għoti taċ-ċittadinanza hu eżerċizzju tal-poter ta' Stat u li l-Ministru f'eżerċizzju tal-poter tiegħu in rappreżentanza tal-Istat ma għandux bżonn jagħti raġuni, l-għotja taċ-ċittadinanza hi diskrezzjonali fuq il-poter tal-Ministru. Jgħid li dritt ta' appell ma hemmx;

v. Ix-xhieda ta' Stuart MacFeeters, *managing partner* ta' Henley and Partners f'Malta[9]. Jgħid li ma ħadimx fuq l-applikazzjoni tal-attur direttament iżda li l-applikazzjoni tkun ġiet preparata mill-uffiċċju f'Londra u preżentata mill-uffiċċju ta' Malta. Xehed li skont noti li kellu, l-*onboarding* tal-klijent bħala ditta għamluh f'Mejju tal-2014 wara proċess ta' *due diligence* u l-applikazzjoni ġiet preżentata f'Ottubru tal-2015 ma' Identity Malta u l-applikazzjoni kienet *acknowledged.* Jgħid li f'Diċembru ġew mitluba aktar informazzjoni. Jgħid li kien hemm affarijiet minuri li ġew mistoqsija, bħal li l-istorja tal-edukazzjoni tal-applikant tiġi pruvata, u l-applikant kellu jimla dikjarazzjoni ta' saħħa u jekk huwiex dipendenti fuq droga jew xorb; hu xehed li l-attur ma mmarkax din bi żvista. F'April 2016 l-applikant kien talab li jiġu provduti dokumenti lil Identity Malta rigward kumpanniji li kellu l-attur u li kienu ġew magħluqa u rigward kawża li l-kumpanniji tal-attur kienu rebħu. L-applikazzjoni kienet miċħuda f'April 2016 u kulma rċevew kienet l-ittra ta' ċaħda u ma ġiet mogħtija l-ebda informazzjoni oħra. In <u>kontro-eżami</u> ġie mistoqsi rigward il-kumpanniji tal-attur u rigward kawża li kienet involuta fihom kumpannija tal-attur u li kienet pendenti ġewwa r-Russja. Il-kwistjoni kienet tirrigwarda l-parteċipazzjoni tal-kumpannija f'tender u investigazzjoni sussegwenti mill-awtoritajiet Russi. Jidher li skont deċiżjoni finali ma nstabx li l-kumpanniji li kien involut fihom l-attur aġixxew kontra r-regoli ta' kompetizzjoni tas-suq. Xehed li wara li l-applikazzjoni ġiet miċħuda l-attur ltaqa max-xhud biex jiddiskutu l-applikazzjoni u raġuni taċ-ċaħda. Jgħid li ra madwar ħames mitt applikazzjoni u li kien hemm bejn ħmistax u għoxrin fil-mija tal-applikazzjonijiet li jiġu miċħuda. Jgħid li l-attur baqa' jindaga u ddeċieda li ser iressaq kawża. Jikkonferma li ma ressqu l-ebda applikazzjoni oħra għan-nom tal-attur f'xi pajjiż ieħor u li d-*due diligence* fuq l-applikant ma ġġeneratx riżultati negattivi;

vi. Xhieda ulterjuri ta' Stuart MacFeeters f'liema ppreżenta dokumenti

---

[8] 19. *Il-Ministru ma jkunx meħtieġ li jagħti xi raġuni għall-għoti jew għaċ-ċaħda ta' xi applikazzjoni skont dan l-Att u d-deċiżjoni tal-Ministru fuq xi applikazzjoni bħal dik ma tkunx suġġetta għal appell jew reviżjoni f'xi qorti*

[9] *Fol. 89*

relatati mal-kwistjoni tal-kumpanniji[10]. Jispjega li qabel ma jaċċettaw kwalunkwe klijent issir riċerka f'*database* internazzjonali u kieku jkun hemm xi informazzjoni negattiva li tinqabad mir-riċerka, ma jaċċettawx lill-klijent. Il-kwistjoni tal-kumpanniji ma kinitx ġiet identifikata mir-riċerka u kien l-attur li provdiha u jixhed li ċertu informazzjoni ma tinstabx. Fejn ikun hemm kawżi pendenti jiġi kkunsidrat jekk għandhiex titressaq l-applikazzjoni. Jikkonferma li l-ebda deċiżjoni ta' Identity Malta ma tinkludi raġuni l-għala tkun qed tingħata;

vii. Affidavit tradott għall-lingwa Ingliża tal-attur rappreżentat Sergey Khotulev[11]. Fih jispjega li ressaq id-dokumenti neċessarji għall-applikazzjoni, semma minn fejn ġej is-*source of wealth* tiegħu, li kemm -il darba għadda minn proċessi ta' *due diligence* ta' istituzzjonijiet bankarji u finanzjarji u li għandu kondotta nadifa. Li pprovda dokumentazzjoni relatata ma kawża ġewwa r-Russja f'liema ġie eżonerat. Wara li l-applikazzjoni ġiet miċħuda talab biex jingħata raġuni iżda din qatt ma ngħatat. Jgħid li jħossu aggravat għaliex iddedika ħafna ħin u flus u enerġija u nefaq madwar €141,600 in konnessjoni mal-applikazzjoni. Hu ppreżenta dokumentazzjoni relatata mal-assi likwidi tiegħu u kuntratt ta' kirja f'Malta;

viii. Xhieda ta' Jonathan Cardona, s-CEO tal-Individual Investor Progamme Agency[12], liema aġenzija kienet tiġġestixxi l-proċess tal-applikazzjonijiet li jinkludi li jirċievu applikazzjoni tramite aġent għaliex huma qatt ma jikkomunikaw dirett mal-applikant. Kif jirċievu dokumenti mal-applikazzjoni huma jivverifikaw l-istess dokumenti u jagħmlu *background checks* u *due diligence* u jkun hemm involuti kumpanniji barranin fil-proċess li jkun hemm minnhom li jiġbru informazzjoni minn pajjiżi differenti u jistgħu anke jiġu intervistati persuni li jkunu jafu l-applikanti. Huma jikkomunikaw ukoll mal-pulizija, Malta Security Services, INTERPOL, EUROPOL, National Stop List u FIAU. Jiċċekjaw kwistjonijiet relatati ma sigurtà u *money laundering* u jiċċekjaw ma sorsi barranin u tinbena l-istampa madwar l-applikant. Tiġi preparata rakkomandazzjoni li tintbagħat lil Ministru b'sommarju u wara d-deċiżjoni tal-Ministru tiġi kkomunikata lill-applikant tramite l-aġent tiegħu. Tiġi miġbura informazzjoni li anqas l-applikant ma jkun jaf biha, eżempju informazzjoni rigward investigazzjonijiet li jkunu qed isiru. Isemmi li ltaqa' ma' każ fejn informazzjoni li ġiet għall-għarfien tagħhom ħarġet fil-beraħ snin wara. Huma obbligati li jżommu l-affarijiet kunfidenzjali għaliex inkella ma tingħatax informazzjoni lilhom. Huma jikkomunikaw ma aġenziji governattivi u anke privati li jkollhom impjegati persuni li formalment kienu f'aġenziji tas-sigurtà nazzjonali, u b'hekk għandhom *network* minn fejn iġibu l-informazzjoni. Oltre li ma humiex obbligati jagħtu informazzjoni, huma ma jistgħu jagħtu ebda informazzjoni ta' dan it-tip (fuq investigazzjonijiet li ma jkunx jaf bihom l-applikant) u dan anke għaliex

[10] *Fol 100 et seq.*
[11] *Fol. 135 et seq.*
[12] *Fol. 220 et seq.*

> bil-liġi tal-ħasil tal-flus dan kieku jagħmlu dak li jgħidulu *tipping off.* Jixhed li ngħatat deċiżjoni waħda u li meta jkun għaddej proċess ta' verifika, jista' jkun li tintalab informazzjoni. Huma jistrieħu fuq artikolu 19 tal-Kapitolu 188 biex ma jagħtux informazzjoni. L-applikant ma jistax japplika mingħajr l-aġent u l-*format* tad-deċiżjoni mogħtija ġiet emendata biex jiġi kkjarifikat li deċiżjoni qed tingħata għan-nom tal-Ministru. Jikkonferma li raġuni għaċ-ċaħda tal-applikazzjoni ma tingħata qatt."

Konsiderazzjonijiet Legali

11. Din il-Qorti għandha quddiemha appell imressaq mill-attur, kemm fuq is-sentenza finali tal-Ewwel Qorti u kemm fuq id-digriet fejn l-Ewwel Qorti ċaħdet talba li tikkonverti ruħha f'qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali u għandha quddiemha wkoll appell inċidentali mressaq mill-intimati.

12. Din il-Qorti ser tibda billi tindirizza t-tieni aggravju tal-appell tal-attur mid-digriet tal-Ewwel Qorti fejn ċaħdet talba sabiex tikkonverti ruħha f'qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali u wara sejra tindirizza l-appell inċidentali mressaq mill-intimati li jirrigwarda l-applikabilità o meno tal-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta fil-konfront tal-Aġenzija intimata u fil-konfront tal-Ministru intimat.

Fir-rigward tad-Digriet għat-talba għall-konverżjoni tal-ġurisdizzjoni tal-qorti f'waħda kostituzzjonali

13. Permezz tat-**tieni aggravju** tiegħu, l-**attur** jargumenta li kif hu

evidenti mid-deċiżjoni tat-22 t'April 2016 stess, l-intimati, hawn appellati, ma taw l-ebda raġuni għaċ-ċaħda tal-applikazzjoni tal-attur u dan anqas fil-mori ta' din il-kawża. Minkejja li l-attur għandu dubju fir-rigward ta' kemm artikolu 19 tal-Kapitolu 188 hu applikabbli, jibqa' l-fatt li abbażi ta' dan l-artikolu l-intimati baqgħu jirrifjutaw li jagħtu raġuni għaċ-ċaħda. Jisħaq li hu inkredibbli kif deċiżjoni ta' qorti trid tkun motivata għaliex tista' tkun nulla iżda deċiżjoni ta' Ministru ma għandha bżonn l-ebda motivazzjoni. Dan jikser id-drittijiet tal-attur hekk kif sanċiti b'artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Hu talab li l-Ewwel Qorti kellha tikkonverti ruħha f'waħda kostituzzjonali u tiddikjara li l-artikolu 19 tal-Kapitolu 188 hu leżiv għad-drittijiet tiegħu u tagħti rimedju effettiv.

14. Jagħmel referenza għax-xhieda u jargumenta li dawn irrifjutaw li jagħtu r-raġuni għaċ-ċaħda tal-applikazzjoni. Jargumenta li l-Prim Awla tista' tagħti rimedju dwar drittijiet fundamentali. L-Ewwel Qorti naqset milli tapprezza l-fatt illi l-attur ma ppruvax ibiddel jew ivarja l-premessi tal-azzjoni tiegħu u l-azzjoni dejjem baqgħet waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju. L-Ewwel Qorti kienet żbaljata li hu ma setax jitlob referenza kostituzzjonali. In vista li l-intimati baqgħu jirrifjutaw li jagħtu raġuni għaċ-ċaħda tal-applikazzjoni billi jinħbew wara artikolu 19 l-attur ħass li ġarrab leżjoni. Jingħad li l-Ewwel Qorti ma qisitx li t-talba tal-attur kienet frivola jew vessatorja.

15. **L-intimati wieġbu** li huma jaqblu mal-konklużjoni tal-Ewwel Qorti u jisħqu li ladarba l-azzjoni imxiet bħala waħda għal stħarriġ ġudizzjarju, ma għandhiex tkun fl-istess waqt azzjoni ta' lment ta' ksur ta' jedd fundamentali. L-Ewwel Qorti fehmet tajjeb li dak li kien qed jagħmel l-attur bir-rikors tiegħu kien li jinfilza fl-azzjoni prinċipali tiegħu dak li ma rnexxilux idaħħal fl-azzjoni odjerna billi jitlob lill-istess Qorti teżerċita l-kompetenza kostituzzjonali tagħha fl-istess proċeduri. Itennu li l-għotja taċ-ċittadinanza lil barranin ma hijiex xi dritt protett mill-Kostituzzjoni jew bil-Konvenzjoni Ewropea u lanqas tikkwalifika bħala dritt jew obbligu ċivili u għalhekk l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni u l-artikolu 39 ma japplikawx.

16. L-Ewwel Qorti għamlet is-segwenti konsiderazzjonijiet fid-digriet tagħha tat-22 ta' Ottubru 2019:

> *"Illi l-Qorti ħasbet fit-tul dwar il-kweżit imqajjem mill-partijiet. Din il-Qorti, kif diversament ippreseduta, fis-sentenza preliminari tagħha tat-12.12.2017, stabbiliet li fil-parametri tal-azzjoni kif imfassla, ma setgħux jitqanqlu kwistjonijiet ta' ksur ta' jeddijiet fundamentali: "Il-Qorti taqbel u ttenni l-fehma tagħha li azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju ma għandhiex tkun fl-istess waqt azzjoni ta' lment ta' ksur ta' jedd fundamentali". Dan il-pronunzjament jifforma parti minn sentenza – anke jekk fil-parti razzjonali tagħha – u, almenu sa dan l-istadju tal-proċeduri, ma ġiex impunjat permezz tal-proċedura appożita; u għalhekk jorbot lil din il-Qorti kif issa kostitwita bil-forza tal-ġudikat. Il-Qorti f'dan l-istadju għandha jdejha marbutin u ma tistax tirrevokah contrario imperio;*
>
> *Illi huwa notorju li kwalunkwe ġudikat huwa intokkabbli, u ma jistax jiġi imminat permezz ta' proċeduri sussegwenti intiżi biex iġibuh fix-xejn. Jekk l-attur ma setax, fil-mument tal-ftuħ tal-kawża permezz tar-Rikors Ġuramentat, iħallat azzjoni skont il-496A tal-kodiċi ritwali ma' azzjoni bbażata fuq ksur tal-jeddijiet fundamentali tal-bniedem, loġikament wisq inqas jista' jagħmilha fi stadju sussegwenti tas-smiegħ tal-kawża,*

lanqas billi jistieden lill-Qorti teżerċita l-kompetenza "kostituzzjonali" tagħha;

Illi barra minn hekk, l-attur innifsu stqarr, fin-nota ta' sottomissjonijiet tiegħu qabel ma ngħatat l-imsemmija sentenza preliminari, li ma kienx qiegħed jitlob rimedju għal ksur ta' jeddijiet fundamentali. Dak li m'għamilx f'dak l-istadju lanqas jista' jagħmlu issa, għax tapplika l-aforiżma electa una via non datur recursus ad alteram;

Illi in vista tal-premess, il-Qorti tieqaf hawn u mhix sejra tinvesti l-aspetti l-oħra tal-kweżit dibattut bejn il-partijiet;

Għal dawn il-motivi, il-Qorti tiċħad ir-rikors tal-attur tal-25 t'April 2019."

17. **Din il-Qorti** tosserva li t-talbiet tar-rikors promotur huma msejsa fuq is-subinċiż 1(a) u 1(b) tal-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Min-naħa l-oħra, fir-rikors imressaq mill-attur sabiex l-Ewwel Qorti tikkonverti ruħha f'qorti ta' ġurisdizzjoni kostituzzjonali, l-istess attur jilmenta li l-artikolu 19 tal-Kapitolu 188 huwa leżiv tad-drittijiet fundamentali u li l-intimati, fil-mori tal-kawża stess, bdew jinqdew minn dan l-artikolu biex ma jagħtux raġuni l-għala l-applikazzjoni tal-attur hawn rappreżentat ġiet miċħuda:

"I. Tikkonverti ruħha f'Sede Kostituzzjonali skont id-disposizzjonijiet tal-Artikolu 4 tal-Att dwar il-Konvenzjoni Ewropea (Kapitolu 319 tal-Liġijiet ta' Malta) u tal-Artikolu 46 tal-Kostituzzjoni ta' Malta;

II. Tiddikjara illi l-applikazzjoni tal-Artikolu 19 tal-Att dwar iċ-Ċittadinanza Maltija (kapitolu 188 tal-Liġijiet ta' Malta) fil-każ odjern huwa leżiv tad-drittijiet fundamentali tal-esponent, kif protetti bl-Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u bl-Artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea dwar id-Drittijiet u l-Libertajiet Fondamentali tal-Bniedem;

III. Tagħti rimedju effettiv lill-esponent, inkluż billi tiddikjara li l-intimati ma jistgħux jinqdew bid-disposizzjonijiet tal-Artikolu 19 tal-Att dwar iċ-Ċittadinanza Maltija (Kapitolu 188 tal-Liġijiet ta' Malta) fil-mori ta' dawn il-proċeduri."

18. Din il-Qorti tosserva li t-talbiet tar-rikors għall-konverżjoni tal-Ewwel Qorti huma distinti mit-talbiet tar-rikors promotur. Tassew l-azzjoni mressqa mill-attur bir-rikors promotur kienet intiża biex tattakka l-egħmil amministrattiv tal-intimati (jew ta' min minnhom), min-naħa l-oħra bir-rikors imressaq mill-attur għall-konverżjoni tal-ġurisdizzjoni tal-qorti għall-waħda kostituzzjonali, l-attur introduċa lment ġdid u fl-istess ħin ittanta jilmenta mill-andament tal-proċeduri li kienu għaddejjin quddiem l-Ewwel Qorti stess.

19. Issa oltre mill-fatt li t-talba tal-attur kienet prematura u dan għar-raġuni li fl-istadju li tressqet, il-proċeduri odjerni kienu għadhom pendenti (ara **Van Mechelen and Others vs The Netherlands** (1363/93, 21364/93, 21427/93 and 22056/93) deċiża mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem fit-23 ta' April 1997 **u Dimech vs Malta** (34373/13) deċiża mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem fit-2 ta' April 2015), **jibqa'** l-fatt ukoll li r-rikors tal-attur qed jitressaq abbażi ta' allegat ksur tal-artikolu 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta u l-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea. Iż-żewġ artikoli huma intiżi li jissalvagwardjaw id-dritt ta' smigħ xieraq fi proċeduri kriminali jew fi proċeduri fejn il-materja hi d-determinazzjoni ta' dritt jew obbligu ċivili.

20. Kwistjonijiet relatati maċ-ċittadinanza jaqgħu barra mill-iskop tal-artikolu 39 u 6 u dan għaliex l-għotja o meno taċ-ċittadinanza ma taqax

fid-definizzjoni ta' determinazzjoni ta' dritt jew obbligu ċivili u dan kif anke kkunsidrat mill-Qorti Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem. Issir referenza għall-kawża fl-ismijiet **Ashraf Khalil Mohammed Khalil vs. Avukat tal-Istat** et deċiża mill-Qorti Kostituzzjonali nhar it-22 ta' Ġunju 2022 fejn ġie meqjus:

> *<<..17. Minbarra dan, huwa prinċipju stabbilit – kemm fil-ġurisprudenza tal-Qrati Maltin kif ukoll fil-ġurisprudenza tal-Qorti Ewropeja – illi kwistjonijiet dwar ċittadinanza ma jikkwalifikawx bħala "dritt jew obbligu ċivili" għall-finijiet tal-art.6 tal-Konvenzjoni Ewropeja u l-art.39 tal-Kostituzzjoni u konsegwentement ma jintlaqtux bl-art. 6 tal-Konvenzjoni Ewropeja u blart. 39 tal-Kostituzzjoni ta' Malta.*
>
> *18. Fil-każ ta' Sergey Smirnov v. Russia 5 il-Qorti Ewropeja ipprovdiet b'mod ċar illi:*
>
>> *»... neither a right to citizenship nor a right to a passport is a civil right, given that it is not of a pecuniary or otherwise of a private character (see Šoć v. Croatia (dec.), no. 47863/99, 29 June 2000; Karassev and family v. Finland, no. 31414/96, Commission decision of 14 April 1998; Peltonen v. Finland, no. 19583/92, Commission decision of 20 February 1995).«*
>
> *19. Hekk ukoll fid-deċiżjoni tal-Kummissjoni Ewropea tad-Drittijiet tal-Bniedem tal-14 t'April, 1998 fl-ismijiet Karassev v. Finland ingħad hekk:*
>
>> *»The question arises whether the proceedings before the President of the Republic relating to Pasi Karassev's request to be recognised as a Finnish citizen by birth involved a "determination" of his "civil rights and obligations" within the meaning of Article 6 para. 1 (Art. 6-1). For the applicability of this provision it is sufficient that the outcome of the proceedings is "decisive for private law rights and obligations" (see, e.g., Eur. Court HR, H. v. France judgment of 24 October 1989, Series A no. 162, p. 20, para. 47).*
>>
>> *»Even assuming that applicant Pasi Karassev could arguably claim a "right" to Finnish citizenship, the Commission cannot find that this right was "civil", given that it was not, as such, of a pecuniary or otherwise of a private law character (cf. No. 19583/92, Dec. 20.2.95, D.R. 80-A, pp. 38, 45). The Commission reaches the same conclusion as regards any "obligation" which might have been determined by the citizenship proceedings.*

> *»It follows that this part of the application is likewise incompatible ratione materiae with the Convention within the meaning of Article 27 para. 2 (Art. 27-2).«*

20. Fis-sentenza tal-Prim'Awla tal-Qorti Ċivili (sede kostituzzjonali) tat-28 ta' Frar, 2007 (rik. kost. nru 33/2006) fl-ismijiet Tarek Mohammed Ibrahim v. Viċi Prim Ministru et imbagħad intqal hekk:

> *»... l-għoti jew tneħħija ta' ċittadinanza u l-konsegwenti tneħħija ta' persuna barranija mill-pajjiż m'humiex drittijiet li joħorġu mill-Konvenzjoni Ewropea.*
>
> *»...*
>
> *»Meta wieħed iħares lejn l-artikolu 1 tal-Konvenzjoni Ewropeja u jeżamina l-lista tad-drittijiet u l-libertajiet fundamentali mkien fil-lista ma hemm imniżżel id-dritt tal-għoti u tneħħija taċ-ċittadinanza. Din il-lista tidher li hija waħda tassattiva u eżawrjenti. Infatti fid-deċiżjoni tal-każ dwar applikazzjoni numru 11278/84 Family K and W vs The Netherlands, il-Qorti Ewropeja qalet hekk:*
>
> *»"It is true that no right of an alien to enter or reside in a particular country, nor a right not to be expelled from a particular country is as such guaranteed by the Convention."*
>
> *»Ukoll kwistjonijiet dwar ċittadinanza ma jikkwalifikawx bħala "dritt jew obbligu ċivili għall-finijiet tal-artikoli 6 tal-Konvenzjoni u 39 tal-Kostituzzjoni. »...*
>
> *»Il-Qorti tħoss li materja dwar ċittadinanza hija kwistjoni ta' dritt pubbliku u ma tikkwalifikax taħt "dritt jew obbligu ċivili" għall-finijiet tal-artikoli 6 tal-Konvenzjoni u 39 tal-Kostituzzjoni. Dan iwassal li d-deċiżjoni tal-Viċi Prim Ministru u Ministru għall-Ġustizzja dwar ċittadinanza tar-rikorrent ma tinkwadrax fl-artikolu 6 tal-Konvenzjoni minħabba li hija materja ta' dritt pubbliku. Anqas ma huwa "dritt jew obbligu ċivili" d-dritt tar-rikorrent li jibqa' jgħix Malta.«*

21. Din il-qorti għalhekk taqbel ma' dak li pprovdiet l-ewwel qorti f'paġna 16 tas-sentenza appellata illi "l-għoti ta' ċittadinanza Maltija m'hijiex dritt ċivili imma jaqa' fl-isfera tad-dritt pubbliku. Li jfisser illi l-proċeduri quddiem l-Kumitat tal-inkjesta m'humiex suġġetti għall-import tal-artikolu 6 tal-Konvenzjoni Ewropea jew l-Artikolu 39 tal-Kostituzzjoni."

21. **Għaldaqstant, u għar-raġunijiet hawn fuq imsemmija, l-**

aggravju qed jiġi miċħud.

L-appell inċidentali tal-intimati

22. Permezz tal-**ewwel aggravju** tagħhom **l-intimati** jilmentaw li l-Ewwel Qorti kellha tilqa' s-segwenti eċċezzjoni:

> "*Preliminarjament l-Artikolu 469A tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili Kap 12 tal-Liġijiet ta' Malta mhux applikabbli stante li l-għoti taċ-ċittadinanza Maltija hija prerogattiva tal-Istat u ma taqax fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" li nsibu fis-subinċiż 2 tal-Artikolu 469A tal-kap 12."*

23. L-intimati jargumentaw li jirriżulta li dak li wettqet l-Aġenzija Identità Malta kien proċess amministrattiv intern għall-finijiet tal-programm tal-investitur individwali tar-Repubblika ta' Malta. Kif ingħad xogħol l-aġenzija kienet li tilqa' l-applikazzjonijiet mingħand l-aġent tal-applikant u tara li hemm id-dokumentazzjoni kollha u tagħmel l-investigazzjonijiet meħtieġa. Dan hu kollu intiż bħala għajnuna għal Ministru biex jieħu deċiżjoni u din il-mansjoni hija espressament eskluża fid-definizzjoni ta' egħmil amministrattiv. B'hekk l-ewwel eċċezzjoni kellha tintlaqa' fil-konfront tal-Aġenzija Identità Malta.

24. **Permezz tat-tieni aggravju tal-intimati** huma jilmentaw li d-dispożizzjonijiet tal-artikolu 469A jinkludi l-kliem, "..*ħlief hekk kif provduti mod ieħor bil-liġi*" fil-bidu tas-subartikolu 1 tal-artikolu 469A u li l-artikolu 19 tal-Kapitolu 188 huwa proprju każ ta' liġi li tipprovdi mod ieħor milli

jgħid il-kumplament tas-subartikolu (1) tal-artikolu 469A. L-artikolu 19 jipprovdi ċar li d-deċiżjoni tal-Ministru li jagħti jew jiċħad applikazzjoni għaċ-ċittadinanza Maltija ma tkunx suġġetta għal appell jew reviżjoni f'xi Qorti. Għalhekk skont l-istess artikolu 469A id-deċiżjoni tal-Ministru mhijiex suġġetta għall-istħarriġ provdut f'dik id-dispożizzjoni.

25. **L-attur** jargumenta li l-intimati ma ressqu l-ebda appell ossija aggravju minn dik il-parti tas-sentenza tal-Ewwel Qorti li permezz tagħha ġiet miċħuda din l-ewwel eċċezzjoni in kwantu li tressqet mill-appellat Ministru u tressqet biss fir-rigward tal-aġenzija intimata u għalhekk dik il-parti tal-istess sentenza għandha tiġi kkonfermata.

26. Jargumenta li l-aggravju għandu jiġi miċħud għaliex il-konsiderazzjonijiet li ġew magħmula mill-Ewwel Qorti fir-rigward ta' din l-ewwel eċċezzjoni preliminari huma ilkoll tajbin u għalhekk is-sentenza tal-Ewwel Qorti kienet tajba. Mhuwiex minnu li dak li wettqet l-aġenzija intimata huwa biss proċess ta' amministrazzjoni interna u din il-mansjoni hi eskluża mid-definizzjoni ta' egħmil amministrattiv. F'dan ir-rigward jagħmel referenza għall-appell tagħhom fejn argumentaw illi l-aġenzija intimata ma kellhiex tiġi lliberata mill-osservanza tal-ġudizzju.

27. L-attur ma jaqbilx mal-pożizzjoni tal-intimati li deċiżjoni tal-Istat fir-rigward tal-programm taċ-ċittadinanza taqa' barra mill-parametri ta'

egħmil amministrattiv u li b'hekk il-qrati tagħna ma għandhomx id-dritt jissindikaw id-deċiżjonijiet mittieħda. Jargumenta li ma hemm l-ebda dubju li d-deċiżjoni mertu tal-proċeduri odjerni hi d-deċiżjoni ta' ċaħda għall-applikazzjoni għall-kisba taċ-ċittadinanza u konsegwentement mhijiex deċiżjoni li ttieħdet bil-għan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna u b'hekk ma hemm xejn fil-liġi li jżommu milli jressaq din l-azzjoni. Aktar ma jgħaddi żmien qed jidher biċ-ċar li l-attur iddedika ħin u flus għall-proċess mingħajr ma ngħata raġuni għar-rifjut jew opportunità li jsemma leħnu. Il-proċess hu mifni b'nuqqasijiet serji ta' trasparenza.

28. L-**attur** jisħaq li t-tieni aggravju tal-intimati għandu jiġi miċħud fl-intier tiegħu u dan għaliex is-sentenza tal-Ewwel qorti kienet tajba u li l-Artikolu 19 tal-Kapitolu 188 mhuwiex applikabbli f'dan il-każ u dan tenut kont li l-applikazzjoni tal-appellant ma saritx taħt il-liġi ġenerali li tinsab fil-Kapitolu 188 iżda saret taħt liġi speċjali ossija Avviż Legali 47 tas-sena-2014. Anqas ma jaqbel mal-intimati li t-talbiet kif imressqa jħalltu kwistjonijiet ordinarji ma dawk kostituzzjonali u huwa ċar li t-talbiet huma dawk relatati mal-artikolu 469A tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili.

29. Din il-Qorti rat li l-Ewwel Qorti, fis-sentenza tagħha tat-12 ta' Diċembru 2017, għamlet is-segwenti konsiderazzjonijiet relatati mal-

ewwel eċċezzjoni tal-intimati:

> *"Illi bl-ewwel eċċezzjoni, l-imħarrkin jgħidu li l-ilqugħ jew iċ-ċaħda ta' talba għall-għoti ta' ċittadinanza Maltija mhijiex "egħmil amministrattiv" taħt is-subinċiż (2) ta' l-artikolu 469A tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta, għaliex hija att ta' prerogattiva tal-Istat. L-imħarrkin jisħqu li l-mertu tad-deċiżjoni li tittieħed mill-Istat ma taqax taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" skond l-artikolu 469A(2) tal-Kap. 12, u għaldaqstant mhix sindakabbli mill-Qrati. Fil-fehma tagħhom, il-liġi nnifisha tgħid li l-Ministru mħarrek mhux marbut li jagħti raġunijiet għad-deċiżjoni taċ-ċaħda u l-mertu ta' tali deċiżjoni mhix suġġett għal appell jew reviżjoni f'xi Qorti11;*
>
> *Illi min-naħa tiegħu, l-attur imieri dak li jgħidu l-imħarrkin: jgħid li d-deċiżjoni meħuda mill-imħarrkin hija rifjut għall-applikazzjoni li l-attur kien ressaq skond ir-Regolamenti fis-seħħ u din fiha nnifisha taqa' fil-parametri tat-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" skond l-artikolu 469A(2) tal-Kap. 12. Jgħid ukoll li l-artikolu 19 tal-Att dwar iċ-Ċittadinanza12 ma jgħoddx għal dan il-każ billi l-applikazzjoni ta' l-attur tressqet taħt l-Avviż Legali fuq imsemmi u mhux taħt l-Att dwar iċ-Ċittadinanza;*
>
> *Illi l-Qorti jidhrilha li l-eċċezzjoni mhix mistħoqqa, għalkemm mhux għar-raġunijiet miġjuba mill-attur nomine. Fl-ewwel lok, ma hemm ebda dubju li t-talba tal-attur biex tingħata ċittadinanza u l-proċess li wettqet l-Aġenzija mħarrka biex tistħarreġ t-talba tiegħu huwa proċess amministrattiv għaliex jikkostitwixxu talba lill-awtorita' pubblika li titlob it-teħid ta' deċiżjoni, deċiżjoni li ttieħdet u ġiet mgħarrfa lill-attur. Fil-fatt, ir-rifjut tat-talba taqa' wkoll, skond il-liġi, fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" kif imfisser fl-artikolu 469A(2) tal-Kodiċi tal-Proċedura Ċivili. Fit-tieni lok, huwa stabbilit ukoll li biex wieħed jista' jressaq azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju, jeħtieġ juri li kien hemm xi deċiżjoni jew rifjut għal talba magħmula jew il-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess jew warrant li jsiru minn awtorita' pubblika sakemm din id-deċiżjoni, ordni, liċenzja, permess jew warrant ma ssirx bil-għan ta' organizzazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan dik l-istess awtorita'. Iżda mhux kull kitba li toħroġ min ħdan xi awtorita' pubblika tikkostitwixxi "deċiżjoni". Biex ikollha il-kwalitajiet ta' deċiżjoni, dik il-kitba trid tkun għalqet kwestjoni jew ilment billi tgħid li dik hija l-fehma aħħarija tal-awtorita' pubblika li tkun għall-ilment jew għat-talba li jkun sarulha[13]. F'din il-kawża, ma hemmx dubju li l-Aġenzija mħarrka għalqet għal kollox il-kwestjoni li ġiet mitluba tistħarreġ, tant li meta ġiet mitluba biex tagħti spjegazzjoni jew ir-raġunijiet li wasslu għar-rifjut min-naħa tagħha, hija wieġbet li l-Ministru ma kienx tenut jagħti dan it-tagħrif, u li l-kwestjoni kellha tieqaf hemm;*
>
> *Illi dan iwassal lill-Qorti għall-argument tal-abbli difensuri tal-imħarrkin*

[13] *App Ċiv. 3.4.2009 fil-kawża fl-ismijiet* ***Jupiter Co Ltd et vs. Awtorita' ta' Malta dwar l-Ambjent u Ippjanar***

meta jiċċitaw l-artikolu 19 tal-Att dwar iċ-Ċittadinanza Maltija. Fil-fehma tagħha, dan l-argument imur lil hinn mill-ewwel eċċezzjoni taħt l-artikolu 469A(2) tal-Kodiċi tal-Proċedura Ċivili, u jolqot fil-fatt il-mertu tal-kawża li għad irid jiġi mistħarreġ aktar 'il quddiem. Dak li l-Qorti iżda tista' tgħid f'dan l-istadju huwa li l-proċess mitlub mill-attur mhuwiex meħlus mill-istħarriġ ġudizzjarju kemm jekk l-ilmenti allegati jkunu jikkonsistu jekk l-Aġenzija mħarrka tkunx imxiet mar-regoli ta' proċedura li r-Regolamenti nfushom jistabilixxu li għandha ssegwi u l-mod kif tqis l-applikazzjoni li jkollha quddiemha, u kif ukoll fuq livell amministrattiv ta' stħarriġ ġudizzjarju[14]. Dan naturalment jingħad fil-limiti li jista' jsir dan l-istħarriġ minn din il-Qorti, mingħajr ma hija stess tieħu d-deċiżjoni minflok l-Aġenzija li lilha l-liġi tat dik is-setgħa. Hu mħolli għall-Aġenzija mħarrka li twettaq, bid-diskrezzjoni xierqa, l-għemil amministrattiv li jkun u li tieħu d-deċiżjonijiet li jitnisslu minn eżerċizzju bħal dak. Jekk, wara li tifli l-eżerċizzju, din il-Qorti jidhrilha li għandha tħassar id-deċiżjoni tal-Aġenzija, kulma trid tagħmel il-Qorti hu li terġa' tgħaddi l-każ għas-smigħ lil dik l-Aġenżija għall-kunsiderazzjoni mill-ġdid tal-każ[15];

Illi, minbarra dan, joħroġ ċar ukoll mil-liġi[16] li l-Aġenzija mħarrka hija maħsuba biex teżegwixxi speċifikatament l-funzjonijiet u d-dmirijiet tal-amministrazzjoni pubblika f'materji li jkollhom x'jaqsmu mal-ħruġ ta' passaporti jew dokumenti ta' identita';

Illi għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda ssib li l-ewwel eċċezzjoni preliminari tal-imħarrkin mhijiex tajba u mhix sejra tilqagħha;"

L-applikabilità tal-artikolu 469A fil-konfront tal-Aġenzija Intimata

30. **Ikun siewi li l-ewwel aggravju tal-intimati fir-rigward tal-applikabilità tal-artikolu 469A fil-konfront tal-Aġenzija Intimata jiġi trattat mal-ewwel aggravju tal-attur peress li** l-Ewwel Qorti laqgħet it-tielet eċċezzjoni tal-intimati li l-Aġenzija Identità Malta mhijiex il-leġittimu kontradittur. L-Ewwel Qorti tat is-segwenti raġunijiet għad-deċiżjoni

---

[14] *Qorti Kost 17.9.2013 fil-kawża fl-ismijiet* ***Grace Sacco vs. Onor. Prim Ministru et***
[15] *App. Ċiv. 11.5.2010 fil-kawża fl-ismijiet* ***Reginal Fava pro et noe vs. Supritendent tas-Saħħa Pubblika et***
[16] Ara art. 36 u r-Raba' Skeda tal-Kap 497 (l-Att tal-2009 dwar l-Amministrazzjoni Pubblika)

tagħha:

> *"Illi issa l-Qorti qiegħdha f'qagħda li tiddisponi mit-tielet eċċezzjoni. Il-fatti ta' din il-kawża huma sostanzjalment identiċi għal dawk fil-kawża mismugħa minn din il-Qorti, fl-ismijiet Dr. Cedric Mifsud v. L-Agenzija Identita` Malta deċiża fil-25 ta' Ġunju 2020 ippreseduta mis-Sinjurija Tiegħu il-Prim Imħallef Mark Chetchuti. F'dik il-kawża, il-Qorti ikkonkludiet li "għalkemm ix-xogħol amministrattiv… isir mill-Agenzija, hi għandha biss poteri ta' rakkomandazzjoni jew parir u taħt l-ebda ċirkostanza ma tagħti deċiżjoni, liema deċiżjoni hija fdata esklussivament f'idejn il-Ministru bla ebda limitazzjoni jew kondizzjoni. Billi l-kawża saret strettament ai termini tal-Art. 469A tal-Kap 12 ma jistax jitqies li fil-limiti ta' dak l-artikolu l-Aġenzija tista' titħarrek iżda għandu jkun il-Ministru li jirrispondi għat-talbiet attriċi". Din il-Qorti ma tara l-ebda raġuni l-għala għandha tiddiskosta ruħha minn dan ir-raġunament u għalhekk sejra tillibera lill-Aġenzija mill-osservanza tal-ġudizzju;"*

31. Issa fl-aggravju tiegħu l-attur jargumenta li skont ir-Raba' Skeda tal-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika (Kapitolu 497 tal-Liġijiet ta' Malta), l-Aġenzija appellata qiegħda hemm biex tesegwixxi l-funzjonijiet u d-dmirijiet tal-amministrazzjoni pubblika f'materji li jkollhom x'jaqsmu mal-passaporti, dokumenti tal-identità u permessi ta' xogħol u residenza għal barranin, reġistrazzjoni ta' artijiet u ta' atti pubbliċi jew att tal-istat ċivili u programmi individwali ta' investiment. Fl-Ordni li Jwaqqaf l-Aġenzija Identità Malta, f'artikolu 3, wieħed isib li għandu jkun hemm li l-Aġenzija għandha twettaq il-funzjonijiet u dmirijiet tal-amministrazzjoni pubblika fiċ-ċittadinanza, visa, permessi ta' residenza, permessi tax-xogħol u materji amministrattivi oħrajn li jkollhom x'jaqsmu ma barranin u programmi individwali ta' investiment għal barranin jew għal persuni li jakkwistaw ċittadinanza Maltija inkluż l-amministrazzjoni ta' fondi li jkunu ġejjin minn dawk il-programmi. Ma għandu jkun hemm l-ebda dubju li l-

Aġenzija Identità Malta hi l-persuna legali li skont il-liġi hi inkarigata tipproċessa u tiddetermina l-applikazzjonijiet li jsiru skond il-programm ta' ċittadinanza in kwistjoni.

32. Mid-deċiżjoni datata 22 ta' April 2016, huwa evidenti li l-istess deċiżjoni kienet waħda tal-Aġenzija Identità Malta u kollox sar taħt il-firma tal-*Executive Chairman ta' Identity Malta.* Fil-kontro-protest in risposta għall-protest mressaq mill-attur, mkien ma ġie msemmi li l-Aġenzija Identità Malta mhijiex il-leġittimu kontradittur. Mix-xhieda mressqa jirriżulta ċar u manifest l-involviment tal-Aġenzija fl-ipproċessar u fid-determinazzjoni tal-applikazzjonijiet għaċ-ċittadinanza skont il-Programm tal-Investituri Individwali tar-Repubblika ta' Malta tant li anke kienet tirrakkomanda lil Ministru kif għandha tiġi deċiża kull applikazzjoni. Jagħmel referenza għal dak li qalet l-Ewwel Qorti stess fl-ewwel sentenza parzjali tagħha:

> *"Kif sewwa jgħid l-attur fis-sottomissjonijiet tiegħu, meta huwa talab li jingħata r-raġuni għat-talba tiegħu, kienet l-Aġenzija li wieġbet u kienet l-istess Aġenzija mħarrka li wettqet il-proċess ta' skrutinju li bih ittieħdet id-deċiżjoni. Kif ingħad qabel, il-liġi tvesti lill-istess Aġenzija bis-setgħat li twettaq il-funzjonijiet ta' amministrazzjoni pubblika dwar talbiet għal ħruġ ta' passaporti. Din hija funzjoni ewlenija fil-proċess ta' għoti ta' ċittadinanza. Jekk il-Qorti sejra tagħmel stħarriġ ġudizzjarju, se tistħarreġ (safejn il-liġi tippermettilha) l-eżerċizzju mwettaq mill-Aġenzija mħarrka, qabel kull ħaġa oħra;"*

33. Għalhekk hu tal-fehma li l-Programm tal-Investitur Individwali kien qed jitmexxa mill-Aġenzija appellata u d-deċiżjoni ngħatat fuq rakkomandazzjoni tagħha stess u kien ikun nuqqas li ma jħarrikx lill-

Aġenzija.

34. Għal dan **l-intimati** wieġbu li ċ-ċittadinanza f'Malta hi regolata bil-Kapitolu III u bl-Att dwar iċ-Ċittadinanza u li l-Kostituzzjoni stess tipprovdi li l-ksib, pussess u rinunzja taċ-ċittadinanza għandhom jiġu regolati bil-liġi. Jgħidu li l-Kapitolu 188 jipprovdi li l-Ministru responsabbli jrid ikun sodisfatt li l-għoti taċ-ċittadinanza lil xi persuna ma tmurx kontra l-interess pubbliku. Il-liġi tipprovdi wkoll għaċ-ċittadinanza bin-naturalizzazzjoni. Id-diskrezzjoni tal-Ministru hi mtennija ripetutament li anke jekk persuna tikkwalifika għall-għoti taċ-ċittadinanza dan mhuwiex dritt awtomatiku. Iċ-ċittadinanza hi materja tal-Istat regolata bil-Kostituzzjoni u bl-Att dwar iċ-Ċittadinanza. Ebda barrani ma għandu jedd awtomatiku li jsir ċittadin tal-pajjiż li jagħżel, u f'Malta barrani jista' jsir ċittadin permezz tan-naturalizzazzjoni u dejjem soġġett għall-approvazzjoni tal-Ministru responsabbli miċ-ċittadinanza li għandu dritt li jiċħad kull talba fl-interess pubbliku. Din id-diskrezzjoni mhux appellabbli u anqas tista' tkun riveduta. B'referenza għall-artikolu 10(9) tal-Kapitolu 188 kien il-Ministru li hu responsabbli li jiddeċiedi li jagħti ċittadinanza jew le lil min japplika taħt il-Programm tal-Investitur Individwali jew le. Jargumentaw li l-liġi stess tipprovdi għall-makkinarju ta' skrutinju fl-għola livell tal-Istat intiż li jassigura li l-Programm tal-Investitur Individwali jitħaddem bl-akbar korrettezza fl-interess pubbliku tal-Istat Malti u bla ma tiġi mittiefsa s-segretezza u d-diskrezzjoni li bil-liġi hija mogħtija esklussivament lil

Ministru responsabbli miċ-Ċittadinanza.

35. Ikomplu li l-Aġenzija Identità Malta twaqqfet bis-saħħa tal-Att dwar l-Amministrazzjoni Pubblika bil-għan li tagħti sapport amministrattiv meħtieġ biex il-Ministru jasal għad-deċiżjoni tiegħu u l-Aġenzija għandha dover tassisti lil Ministru jasal għad-deċiżjoni tiegħu. L-Aġenzija għandha d-dover li tassisti lil Ministru fl-eżekuzzjoni u funzjonijiet tiegħu. Il-Programm ta' Investitur Individwali twaqqaf bir-regolamenti maħruġa fil-liġi sussidjarja 188.03 u r-regolament 4 jippreskrivi l-kwalifiki u ħtiġijiet ġenerali biex persuna tkun tista' tapplika għaċ-ċittadinanza, fil-waqt li taħt ir-regolament 5 jiġu preskritti kriterji minimi ta' eliġibilità iżda r-regolamenti ma jagħtu l-ebda dritt ta' ċittadinanza. L-Aġenzija għandha funzjoni tipproċessa l-applikazzjonijiet u tieħu informazzjoni u tagħmel verifiki ta' *due diligence* biex eventwalment tgħaddi r-riżultat tal-ipproċessar lill-Ministru responsabbli li jibqa' esklussivament responsabbli għall-għotja jew le taċ-ċertifikat ta' naturalizzazzjoni. L-Aġenzija ma ħadet l-ebda deċiżjoni bl-ittra tat-22 ta' April 2016 iżda kkomunikat biss id-deċiżjoni tal-Ministru lill-aġent tal-applikant. Dan ġie indirizzat f'ġurisprudenza tal-qrati tagħna. L-Aġenzija għamlet biss xogħol ta' skrutinju.

36. **Din il-Qorti** tqis li skont l-Avviż Legali 47 tal-2014 intitolat Regolamenti tal-2014 dwar il-Programm tal-Investitur Individwali tar-Repubblika ta' Malta, kien il-Ministru responsabbli skont il-Kapitolu 188 il-

persuna li kellu l-awtorità jiddetermina l-eżitu tal-applikazzjoni:

> *"6.Applikant li –*
>
> *.....*
>
> *m'għandux ikun approvat għaċ-ċittadinanza taħt il-programm, sakemm Identità Malta tkun sodisfatta li l-applikant huwa xorta waħda xieraq li jiġi kkunsidrat għall-approvazzjoni minħabba f'ċirkostanzi speċjali li għandhom jiġu murija mill-applikant. F'dan il-każ, Identità Malta għandha tagħti opinjoni, bir-raġunijiet għaliha, għaliex dak l-applikant għandu jibqa' jiġi kkunsidrat sabiex jiġi approvat u Identità Malta għandha tirreferi dik l-applikazzjoni lill-Ministru li għandu l-awtorità waħdanija li jagħti approvazzjoni bħal din"*
>
> u
>
> *"7(5) Fi Żmien tletin jum mid-data meta tintemm il-verifika imsemmija hawn fuq, Identità Malta għandha tirrevedi ulterjorment l-applikazzjoni li tkun ġiet sottomessa lilha, għandha twettaq aktar indaġni kif jixraq dwar il-passat, jekk jidrilha li jkun meħtieġ, u għandha tavża bil-miktub lill-konċessjonarju u, fejn ikun applikabbli, lill-Aġent Approvat, skont l-istruzzjonijiet tal-Ministru, illi l-applikazzjoni tkun ġiet:*
>
> > *(a)approvata fil-prinċipju;*
> >
> > *(b) rifjutata; jew*
> >
> > *(ċ)ittardjata minħabba li tkun għadha qed tiġi proċessata:"*

37. Tqis li fil-waqt li huwa minnu li l-Aġenzija Identità kellha involviment ċentrali fil-proċess kollu u għalkemm huwa minnu wkoll li l-ittra ta' rifjut ma tagħmilx referenza għall-Ministru responsabbli, infatti x-xhud Jonathan Cardona, s-CEO tal-Individual Investor Progamme Agency xehed li l-*format* tal-ittra ġie emendat biex dan jiġi ċċarat, mill-liġi applikabbli huwa ċar li huwa l-Ministru li jiddetermina l-eżitu tal-

applikazzjoni, u mhux l-Aġenzija Identità.

38. Tal-istess fehma kienet il-Qorti fil-kawża fl-ismijiet **Avukat Cedric Mifsud noe vs Aġenzija Identità Malta et**, deċiża mill-Qorti tal-Appell nhar id-9 ta' Ġunju 2022. F'dik il-kawża l-Aġenzija Identità Malta ġiet liberata mill-osservanza tal-ġudizzju:

> *"17. Dak li jiġi impunjat taħt l-art. 469A tal-Kodiċi ta' Organizzazzjoni u Proċedura Ċivili hija d-deċiżjoni u mhux ir-rakkomandazzjoni jew ix-xogħol ta' tħejjija amministrattiv li jwasslu għal dik id-deċiżjoni, u li min għandu s-setgħa li jiddeċiedi għandu wkoll is-setgħa jagħżel li joqgħod jew li ma joqgħodx fuqhom. Fil-każ tallum huwa l-ministru li ddeċieda li t-talba tal-attur ma jilqagħhiex. Huwa rrelevanti li biex għamel hekk qagħad fuq ir-rakkomandazzjoni tal-Aġenzija, u ma jibdel xejn il-fatt illi l-attur għażel li jgħid li dak li għamel il-ministru kien illi "sempliċiment jagħti s-siġill tiegħu". Id-deċiżjoni f'dak is-siġill qiegħda u mhux f'dak li wassal biex ingħata s-siġill."*

39. **Għaldaqstant din il-Qorti sejra tikkonferma li l-Aġenzija kellha tiġi meħlusa mill-osservanza tal-ġudizzju, u b'hekk tiċħad l-ewwel aggravju tal-attur, u la fil-każ odjern l-awtur tal-egħmil amministrattiv li qed jiġi mistħarreġ mhuwiex l-Aġenzija, konsegwentement ma hemm l-ebda egħmil amministrattiv tal-Aġenzija li għandu jiġi mistħarreġ taħt l-artikolu 469A; konsegwentement sejra tilqa' l-ewwel aggravju tal-intimati.**

L-applikabilità tal-artikolu 469A fil-konfront tal-Ministru Intimat

40. **Fir-<u>rigward tal-applikabilità tal-artikolu 469A fil-konfront tal-Ministru intimat</u>** l-argument imressaq huwa li la japplika l-artikolu 19 tal-

Kapitolu 188, il-materja in kwistjoni mhux soġġetta għall-istħarriġ taħt il-kapitolu 469A:

> *"Il-Ministru ma jkunx meħtieġ li jagħti xi raġuni għall-għoti jew għaċ-ċaħda ta' xi applikazzjoni skont dan l-Att u d-deċiżjoni tal-Ministru fuq xi applikazzjoni bħal dik ma tkunx suġġetta għal appell jew reviżjoni f'xi qorti."*

41. F'dan l-istadju ta' min jagħmel parentesi fuq l-applikabilità tal-artikolu 19 tal-Kapitolu 188 tal-Liġijiet ta' Malta u dan stante li l-attur jagħmel diversi argumenti, fl-appell imressaq minnu, li dan l-artikolu ma japplikax peress li fil-każ odjern japplika l-Avviż Legali 47 tal-2014, li kien promulgat fil-Liġi Sussidjarja 188.03, mela allura ma japplikax l-artikolu 19 tal-Kapitolu 188 u dan in linja mal-prinċipju *lex specialis derogat legi generalis*.

42. Jingħad li huwa minnu li l-avviż legali nħoloq biex jirregola l-programm ta' ċittadinanza in kwistjoni, madankollu dan ma jfissirx li l-Att innifsu jieqaf japplika. Li kieku fl-avviż legali kien hemm imniżżel li l-Ministru kellu jinforma lil applikanti bir-raġuni taċ-ċaħda, kien ikollu raġun l-attur jargumenta li l-artikolu 19 ma japplikax. Iżda dan mhuwiex il-każ u l-istess Avviż ma jipprovdi xejn minn dan. Għalkemm *lex specialis derogat legi generalis* il-liġi ġenerali ma tiġix sostitwita bi provedimenti tal-liġi li ma jeżistux. Għaldaqstant tqis li l-artikolu 19 huwa applikabbli.

43. L-artikolu 19 huwa ċar fid-diċitura tiegħu. Il-Ministru mhuwiex

meħtieġ jagħti xi raġuni għall-għoti jew għaċ-ċaħda ta' xi applikazzjoni u d-deċiżjoni tal-Ministru ma tistax tkun suġġetta għal appell jew reviżjoni f'xi qorti.

44. Oltre li dan l-artikolu huwa applikabbli fil-konfront tal-partijiet u ta' din il-Qorti, jitqies ukoll li l-għotja taċ-ċittadinanza hija materja li taqa' fil-prerogattiva tal-Istat. F'dan il-każ huwa l-istat biss, tramite l-Ministru, li jiddetermina l-eżitu ta' tali applikazzjoni.

45. Tali prerogattiva mhijiex rikonoxxuta biss biex tagħti lok lill-Istat jabbuża mill-privileġġi tiegħu iżda għaliex bħal fil-każ odjern, fejn il-kwistjoni tirrelata maċ-ċittadinanza, u għalhekk fejn l-Istat Malti jkun qed jiftaħ il-bibien mhux biss sabiex wieħed isir ċittadin Malti iżda anke ċittadin tal-Unjoni Ewropea, bid-drittijiet kollha (u dmirijiet), jeżistu interessi li (kif qalet sew l-Ewwel Qorti fis-sentenza finali tagħha) jxaqilbu l-miżien kontra l-attur, u ċjoè kontra interessi individwali. Fejn hemm kwistjonijiet ta' sigurtà nazzjonali u kwistjonijiet ta' *due diligence* u ħarsien ta' obbligi internazzjonali u kooperazzjoni transkonfinali bejn aġenziji oħra, huwa mistenni li ċertu informazzjoni ma tiġix żvelata. L-Ewwel Qorti, fis-sentenza finali tagħha, għamlet konsiderazzjonijiet fuq il-prerogattiva li għandu l-istat fejn jidħlu kwistjonijiet ta' ċittadinanza, li qed jiġu riprodotti hawn:

> <<.. *Illi l-imsemmi **Art. 19** huwa dak li fil-liġi Ngliża jissejjaħ ouster*

*clause, conclusive evidence clause, finality clause jew formula bl-iskop li tipprojbixxi l-judicial review b'mod ġenerali. Fi kliem id-**De Smith**, para 8-003:*

> *"Provided it does so 'clearly and expressly' an Act of Parliament may dispense with the requirements of fair procedures where they would otherwise be required…";*

Illi huwa minnu li l-Qrati Ngliżi f'xi okkażjonijiet interpretaw b'mod restrittiv u xi drabi oħra saħansitra waslu biex jinjoraw din it-tip ta' leġislazzjoni. B'danakollu, f'każijiet ta' liġijiet li jirrigwardaw is-sigurta` tal-Istat hemm probabilita` kbira li dawk il-Qrati jagħtu lill-kliem projbittiv interpretazzjoni litterali[17] Saħansitra wkoll fejn ma jkunx hemm dawn it-tip ta' normi projbittivi, il-common law Ngliża għarfet li l-esiġenzi tas-sigurta` nazzjonali jistgħu jirrestrinġu l-jedd ta' smiegħ xieraq:

> *"The common law has... for many years recognised the exigencies of national security. In doing so, the courts have often been unwilling to examine the strength of a public authority's defence that national security justifies departure from the entitlement of procedural fairness that would otherwise exist (hawn l-awtur jagħmel riferenza għal footnote 38). It has also been 'clearly established that, where there are real concerns about national security, the obligations of fairness may have to be modified or excluded (hawn l-awtur jagħmel riferenza għal footnote 39).*
>
> *"Footnote 38: R. v Secretary of State for the Home Department ex p. Cheblak (1991) 1 W.L.R. 890 (immigrant not entitled to full particulars of the case against him or legal representation where the deportation was stated to be for reasons of national security)*
>
> *"Footnote 39: R. v Secretary of State for the Home Affairs Ex p. Hosenball (1977) 1 W.L.R. 766 (Lord Lane noting in the context of a deportation order that, if disclosure of information to an alien might have an adverse effect on national security, '(t)he choice is regrettably clear: the alien must suffer, if suffering there be, and this is so on whichever basis of argument one chooses'. Cheblak (1991) 1 W.L.R. 890 (Lord Donaldson describing national security as 'the exclusive responsibility of the executive'). Council of Civil Service Unions (1985) A.C. 374 (Lord Diplock describing national security as 'par excellence a non justiciable question')";*

Illi l-konvenuti ma jistriħux biss fuq il-kliem projbittiv tal-Art. 19, imma jserrħu n-nuqqas tal-għoti ta' raġuni għad-deċiżjoni amministrattiva wkoll fuq bażi differenti: il-prerogattiva tal-Istat: "l-għoti taċ-ċittadinanza jaqa' fl-isfera tal-prerogattiva tal-Istat u d-deċizjoni hija neċessarjament diskrezzjonali u sigrieta minħabba li tista' timpinġi fuq materja ta' sigurta' nazzjonali u public policy. L-Istat mhuwiex legalment marbut jagħti raġunijiet jekk talba għall-għoti ta'

[17] Ara d-De Smith's Judicial Review, 8th edition, paġni 213 et seq

ċittadinanza ma tintlaqax u din id-deċiżjoni mhijiex appellabbli jew sindakabbli";

Illi dak li l-konvenuti (korrettement) jsejjħu 'prerogattiva tal-Istat' jitnissel fid-dritt kostituzzjonali tagħna mir-"royal prerogative" fil-kostituzzjoni Ngliża. Fi kliem O. Hood Philips:

> *"The term royal prerogative is not a technical one. It is sometimes used to cover all the powers of the Sovereign, or at least those which the Sovereign does not share with his subjects. Sometimes it refers to the powers of the Sovereign in relation to his subjects, as distinct from 'acts of state' done in relation to foreign affairs. More often, and preferably, it is limited to those powers which the Sovereign has by common law as distinct from statute – in other words, the common law powers of the Crown"[18]. Għalkemm formalment il-prerogattivi huma vestiti fir-Reġina, illum huma ġeneralment eżerċitati fuq il-parir tal-ministri tagħha. "The discretionary character of prerogative powers has also given rise to the doctrine of ministerial responsibility, the most important development in modern British constitutional history"[19]*

*Id-**De Smith** jgħallem li:*

> *"3-033 The Courts recognize that the Crown… possesses common law powers and immunities. There is no consensus about the overarching definition of prerogative powers… "*

Iżda jgħid li:

> *"3-034 …prerogative powers include…the issue, refusal and withdrawal of passports[20];"*

*Fi kliem l-istess **O Hood Philips**[21]:*

> *"A prerogative power is discretionary because, although its existence is determinable by the Courts, the manner of its exercise is outside their jurisdiction";*

Dan il-prinċipju għad fadallu ċerta validita`, anke jekk ġie mxellef sew mill-Qrati Ngliżi fi żmien wara li kiteb Hood Phillips[22];

*Illi **Tonio Borg**, fil-ktieb tiegħu dwar l-istħarriġ ġudizzjarju[23], ġustament jistaqsi jekk fl-istanzi meta l-Gvern Malti jeżerċita l-prerogattivi tal-Istat, ġejjin mis-setgħa mogħtija lilu mill-Kostituzzjoni li jiggverna[24]; issa li n-normi Maltin tal-istħarriġ*

[18] O. Hood Phillips , Constitutional and Administrative Law 5th ed. 1973, paġna 228
[19] ibid., p 230
[20] De Smith's Judicial Review, 8th edition, pages 131-132
[21] op.cit. P 230
[22] ara De Smith's Judicial Review, 8th edition, para 3-039, 3-040 paġni 135 et seq
[23] Tonio Borg, Judicial Review of Administrative Action in Malta, 2020, paġni 70-71
[24] Art 79(2) tal-Kostituzzjoni:

ġudizzjarju m'għadhomx ibbażati fuq il-common law Ingliża imma huma definiti b'liġi (Art. 469A Kap 12), jekk din il-liġi testendix għal atti amministrattivi ġejjin mill-prerogattivi tal-Istat;

Illi għal dak li jikkonċerna l-mertu ta' din il-kawża, il-mistoqsija li jqajjem l-għaref awtur hija sa ċertu punt akkademika, billi l-ħruġ tax-xorta ta' passaporti de quo għalkemm bla dubbju huwa eżerċizzju tal-prerogattiva tal-Istat, huwa eżentat mill-judicial review, mhux biss abbażi ta' konvenzjoni kostituzzjonali impurtata mid-dritt Ingliż, imma b'liġi espressa - almenu safejn id-deċiżjoni amministrattiva trid altrimenti tkun immotivata;

Illi fin-nota ta' sottomissjonijiet tiegħu[25], l-attur jgħid li "kien, u għadu, u jibqa' jippretendi li jingħata raġuni, konċiża kemm hi konċiża, għal tali ċaħda, ossija per eżempju, minħabba l-kondotta tal-esponent, minħabba li m'għandux net worth suffiċjenti, minħabba li m'huwiex sabih biżżejjed… xi ħaġa!" Illi hawn l-attur jinstab suffragat b'dak li jgħid id-De Smith:

"8-004 Any statutory exclusion of procedural fairness will be construed strictly… Similarly, an express statutory provision excluding a duty to give reasons has been held not to exclude a duty to disclose the substance of the case so that an applicant for citizenship could make representations. – R. v Secretary of State for the Home Department Ex p. Fayed (1998) 1 W.L.R. 763;"

Illi b'danakollu, din il-Qorti mhix propensa li tagħmel interpretazzjoni hekk stretta tal-liġi. F'dan il-każ, jekk tagħmel hekk, tkun qiegħdha timmina l-iskop tal-liġi nnifisha, li hi li tħares lill-Istat ta' Malta milli jagħmel ċittadini aljeni li ma jkunux aċċettabbli għal xi raġuni jew oħra. Dan anke minħabba l-ħsara kbira li ssir lil Malta internazzjonalment u speċjalment fl-Unjoni Ewropeja jekk mill-passatur jgħaddi min m'għandux jgħaddi. Il-kap eżekuttiv tal-Aġenzija, waqt id-depożizzjoni tiegħu ta bosta raġunijiet l-għala ma tistax tingħata raġuni għal rifjut: Fl-ewwel lok, is-sors tal-informazzjoni jrid jibqa' sigriet għax inkella l-Istat Malti ma jingħatax iktar informazzjoni ta' dan it-tip. Anke jekk tiġi identifikata raġuni, imqar ġenerika, bħal per eżempju attivita` kriminali, anke mingħajr ma jingħata s-sors tal-informazzjoni, l-applikant jista' jitpoġġa f'qagħda li jissupponi liema kien is-sors tal-informazzjoni. Jista' jkun ukoll li jkun qiegħed jiġi nvestigat mingħajr ma jaf, u, bl-għoti ta' din it-tip ta' raġuni, isir jaf b'detriment għall-investigazzjoni li tkun qiegħda ssir kontra tiegħu. Jekk ikun hemm każ ta' ħasil ta' flus, u l-applikant jingħata din ir-raġuni għar-rifjut tal-passaport, l-awtoritajiet Maltin ikunu qegħdin jagħmlu tipping off u jkunu qegħdin jiksru l-Att dwar il-Money Laudering. L-għoti ta' raġuni, anke ġenerika, tista' anke tpoġġi terzi persuni – u anke lill-istess applikant – f'periklu għal ħajjithom u tista' wkoll tipperikola s-sigurta` ta' Stati terzi;

[25] fol 256-257

> *Illi l-Qorti tifhem u anke tissimpatizza mal-attur, iżda l-miżien huwa mxaqleb kontrih: F'każijiet bħal dawn hemm raġuni mpellenti l-għala l-Ministru ingħata s-setgħa espressa mil-leġislatur biex ma jagħtix raġunijiet u jiġi sa ċertu punt issagrifikat il-jedd li jingħata raġuni għar-rifjut tal-għoti tal-passaport: il-massima antika, salus populi suprema lex. Anke jekk l-għoti ta' raġuni tista' wkoll titqies bħala sine qua non biex l-amministrazzjoni ma taġixxix b'mod arbitrarju, ftit li xejn hemm periklu li jsir hekk f'każijiet bħal dawn billi l-Istat Malti għandu kull interess li jaċċetta applikazzjonijiet għal passaport minħabba d-dħul sostanzjali fil-kaxxa ta' Malta meta dawn jiġu aċċettati. Li jfisser li m'huwiex sejjer ikun propens li jirrifjutahom kif ġieb u laħaq;"*

46. Issa tassew li peress li l-Ewwel Qorti qasmet l-azzjoni billi ma ddeċiditix f'darba, tali kunsiderazzjonijiet saru meta l-Ewwel Qorti kien diġà ċaħdet l-ewwel eċċezzjoni tal-intimat. Dan però ma jbiddel xejn għaliex f'dan l-istadju huma ż-żewġ sentenzi li qed jiġu appellati. Din il-Qorti taqbel għalkollox mar-raġunament tal-Ewwel Qorti fuq riportat u m'hemm xejn x'iżżid miegħu billi tħaddan l-istess fehma. Konsegwentement din il-Qorti tqis li ma jista' jsir l-ebda stħarriġ fil-parametri tal-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta fil-konfront tad-deċiżjoni tal-Ministru. Għaldaqstant it-tieni aggravju tal-appell inċidentali tal-intimati qed jiġi milqugħ u jitqies li din l-azzjoni ma setgħetx titressaq fil-konfront tal-Ministru intimat.

Permezz **tal-kumplament tal-aggravji (ħlief it-tieni aggravju) tal-appell prinċipali, l-attur jilmenta li** s-sentenza finali hi konfliġġenti ma dik preliminari tat-12 ta' Diċembru 2017, jappella mis-sentenza finali u jitlob li jsir stħarriġ u li għandom jiġu likwidati danni. Tenut kont li l-appell

inċidentali tal-intimati qed jiġi milqugħ, din il-Qorti mhux ser tieħu konjizzjoni tal-kumplament tal-appell prinċipali stante li issa l-kwistjonijiet imressqa huma sorvolati.

Deċide

Għal dawn il-motivi l-Qorti tiddisponi mill-appell prinċipali tal-attur billi tiċħdu u tiddisponi mill-appell inċidentali tal-intimati billi tilqgħu u għaldaqstant ser tħassar is-sentenza tal-Ewwel Qorti tat-12 ta' Diċembru 2017 fejn ċaħdet l-ewwel eċċezzjoni u minflok sejra tilqa' l-ewwel eċċezzjoni tal-intimati u sejra tikkonferma d-digriet tat-22 ta' Ottubru 2019 u tikkonferma s-sentenza tal-20 ta' Ottubru 2020. Bl-ispejjeż taż-żewġ appelli u tal-ewwel istanza kontra l-attur.

Mark Chetcuti
Prim Imħallef

Robert G. Mangion
Imħallef

Josette Demicoli
Imħallef

Deputat Reġistratur
da