MALTA

QORTI TAL-APPELL
(Sede Inferjuri)

ONOR. IMĦALLEF LAWRENCE MINTOFF

Seduta tal-15 ta' Settembru, 2023

Appell Inferjuri Numru 134/2022LM

Charity Sibanda
(Detentriċi tal-Passaport taż-Żimbabwe Nru. GN 306040))
('l-appellanta')

***vs*.**

Identity Malta Agency
('l-appellata')

Il-Qorti,

<u>Preliminari</u>

1. Dan huwa appell magħmul mill-appellanta **Charity Sibanda (Detentriċi tal-Passaport taż-Żimbabwe Numru GN 306040)** [minn issa 'l quddiem 'l-appellanta'] mid-deċiżjoni tas-7 ta' Ottubru, 2022, [minn issa 'l quddiem 'id-deċiżjoni appellata'] mogħtija mill-Bord tal-Appelli dwar l-Immigrazzjoni [minn

issa ’l quddiem ‘il-Bord’], li permezz tagħha astjena milli jieħu konjizzjoni tal-appell tagħha mid-deċiżjoni tal-**Identity Malta Agency** [minn issa ’l quddiem ‘l-Aġenzija appellata’] tat-28 ta’ Frar, 2022, stante li skont hu dan kien *fuori termine.*

<u>Fatti</u>

2. Il-fatti tal-appell odjern huma s-segwenti. L-appellanta kienet ippreżentat applikazzjoni għal permess uniku lill-Aġenzija appellata fl-24 ta’ Jannar, 2022 *ai termini* tal-L.S. 217.17. Iżda wara li l-imsemmija Aġenzija appellata kkunsidrat li l-Uffiċjal Principali tal-Immigrazzjoni ma kienx irregolarizza l-pożizzjoni tal-appellanta, u għalhekk hija kellha tiġi kkunsidrata bħala immigranta ipprojbita skont il-para (e) tas-subartikolu 5(2) tal-Kap. 217, ċaħdet l-applikazzjoni tagħha.

<u>Mertu</u>

3. L-appellanta appellat din id-deċiżjoni quddiem il-Bord fit-3 ta’ April, 2022 sabiex id-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata tiġi mħassra, u b’hekk tingħata d-dritt li tapplika għall-permess uniku tax-xogħol, u dan filwaqt li fissret il-każ tagħha biċ-ċirkostanzi kollha tiegħu.

4. L-Aġenzija appellata wieġbet fis-17 ta’ Ġunju, 2022 fejn filwaqt li rrilevat li l-appell tal-appellanta kien sar tardivament u għalhekk kellu jiġi ddikjarat null, fil-mertu talbet lill-Bord sabiex jikkonferma d-deċiżjoni tagħha.

Id-deċiżjoni appellata

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

> "*2. <u>Submissions filed, evidence produced and considerations of the Board</u>*
>
> *The Board observed that when the appeal was filed, the receipt issued instructed the parties to submit any further documentation within fifteen days. At the outset, the Board declares that although it is not legally bound to hold sittings, Art. 3(2) of the Administrative Justice Act (Chapter 490 of the Laws of Malta) stipulates that amongst the principle which this Board, amongst other bodies, is bound to uphold, is the principle of equality of arms. The Board refers to the judgment of the Court of Appeal* ***<u>Edwin Zarb et vs Gilbert Spiteri et</u>*** *(decided on 6th February 2015) in which it was held that the principle* audi alteram partem *does not necessarily mean that the parties must be physically heard but that they must be given sufficient time to present the evidence they wish to present. It is up to the court (or in this case, the Board) to decide what should be done in the interest of justice.*
>
> *The Board saw the document at page 8 of the file and observed that the person who completed that form claimed that the appellant received the Agency's decision on 28th February 2022.*
>
> *In paragraph 9 of the appeal, the appellant confirmed that she received the Agency's decision on 28th February 2022.*
>
> *The appellant failed to explain why it took her over a month to file an appeal. As a result of her failure to provide justification for the lateness of the appeal, the Board is constrained to declare that the appeal fails to respect the time limit stipulated in Art. 25A(7) of the Immigration Act.*
>
> *Consequently, the Board declares the appeal* fuori termine."

L-Appell

6. L-appellanta ppreżentat ir-rikors tal-appell tagħha quddiem din il-Qorti fis-17 ta' Ottubru, 2022, fejn qiegħda titlob sabiex jogħġobha:

"...tilqa' l-aggravji tal-Appellanta u tħassar u tirrevoka d-deċiżjoni tal-Bord tal-Appell għall-Immigrazzjoni appellata fil-konfront tal-Appellanta datata 7 ta' Ottubru 2022 u tordna lill-istess Bord jikkunsidra mill-ġdid it-talbiet tal-Appellanta skont is-sottomissjonijiet li ġew prevjament intavolati mingħajr ma l-appell imressaq quddiem l-Bord tal-Appell dwar l-Immigrazzjoni jkun ikkunsidrat fuori termine.

Bl-ispejjeż kontra l-intimati."

Tgħid li l-aggravji tagħha huma dawn: (a) il-proċedura informali ta' notifika ta' deċiżjoni amministrattiva permezz ta' *email* ma tħarisx dak li titlob il-liġi; (b) il-Bord naqas milli jinterpreta tajjeb id-data tan-notifika; u (ċ) l-Aġenzija appellata ma mxietx mal-garanziji proċedurali skont id-Direttiva 2011/98/UE.

7. L-Aġenzija appellata wieġbet fil-31 ta' Ottubru, 2022 fejn issottomettiet li d-deċiżjoni appellata hija waħda ġusta u tajba u għandha tiġi kkonfermata fl-intier tagħha. Permezz ta' digriet ta' din il-Qorti tas-7 ta' Marzu, 2023 fejn ġie revokat id-digriet tagħha tal-14 ta' Frar, 2023, l-Aġenzija appellata ġiet awtorizzata sabiex tressaq eċċezzjoni ulterjuri dwar in-nullità tal-appell *odjern ai termini* tas-subartikolu 25A(8) tal-Kap. 217, u dan stante li qegħda tikkontendi li l-appellata mhijiex waħda mill-persuni msemmija fit-Taqsima III tal-istess liġi, ladarba mhijiex ċittadina ta' Stat Membru, u lanqas tinsab leġittimament fit-territorju ta' xi Stat li huwa marbut bi Ftehim dwar Fruntiera. Il-Qorti tosserva li għalkemm skont l-istess Aġenzija appellata l-eċċezzjoni ulterjuri kellha titressaq bil-preżentata ta' nota ta' eċċezzjonijiet ulterjuri u/jew risposta tal-appell ulterjuri, hija naqset milli tagħmel dan.

Konsiderazzjonijiet ta' din il-Qorti

8. Il-Qorti ser tgħaddi tikkunsidra l-aggravji tal-appellanta, u dan fid-dawl tar-risposta ntavolata mill-Aġenzija appellata, u tal-konsiderazzjonijiet magħmulin fid-deċiżjoni appellata.

9. L-appellanta tilmenta li hija ma kinitx ġiet notifikata b'mod li ma jħalli l-ebda dubju, u b'hekk l-Aġenzija appellata kienet naqset milli tħares kemm il-liġi nazzjonali, kif wkoll dik Ewropea dwar il-proċedura rikjesta u kif imfissra fis-subartikolu 5(3) tad-Direttiva 2011/98/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill tat-13 ta' Diċembru, 2011. L-appellanta tgħid li qabel xejn tirriżulta *lacuna* fil-liġi Maltija, għaliex m'hemm l-ebda proċedura stabbilita sabiex isiru n-notifiki ta' deċiżjonijiet amministrattivi, fejn il-liġi Maltija mkien ma tgħid li n-notifiki ta' deċiżjoni għandha ssir permezz ta' *email.* Tirrileva wkoll li l-istess Aġenzija appellata għandha l-fakoltà li tistabbilixxi l-proċeduri tagħha bil-miktub, iżda dan m'għamlitux. B'hekk tgħid li min japplika għal permess mal-Aġenzija appellata, m'għandu l-ebda ċertezza dwar kif u meta jista' jiġi nnotifikat bid-deċiżjoni fuq l-applikazzjoni tiegħu. L-appellanta ssostni li skont il-prinċipju *audi alteram partem,* l-Aġenzija appellata għandha tassigura li d-deċiżjonijiet tagħha fuq applikazzjonijiet għal permess ta' residenza, għandhom jiġu notifikati b'mod mingħajr ma jħallu dubju dwar jekk dawn ikunux waslu għand l-applikant. L-appellanta tgħid li t-tieni aggravju tagħha huwa li l-Bord ma kienx korrett meta kkunsidra d-data tan-notifika tad-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata. L-appellanta hawnhekk tiċċita dak li qal il-Bord b'riferiment a *fol.* 8 tal-atti tiegħu, fejn osserva li min kien mela l-formola kien indika li hija kienet irċeviet l-imsemmija deċiżjoni fit-28 ta' Frar, 2022, u li skont il-para. 9 tal-appell tagħha,

l-appellanta kkonfermat li hija kienet irċeviet dik id-deċiżjoni fit-28 ta' Frar, 2022, filwaqt li ssostni li għandha ssir distinzjoni bejn meta hija kienet irċeviet id-deċiżjoni u meta hija kienet ġiet notifikata biha. Tgħid li hija mhijiex qegħda tikkontesta l-fatt li kienet irċeviet id-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata fit-28 ta' Frar, 2022, iżda ma tistax tiżgura qatt meta hija kienet ħadet konjizzjoni tagħha għaliex m'hemm l-ebda traċċa teknoloġika li tista' turi proprju meta hija kienet filfatt irċeviet l-*email* u qratha billi ħadet ukoll konjizzjoni tal-kontenut tagħha. L-appellanta hawn tagħmel riferiment għal dak li qal il-Bord fid-deċiżjoni tiegħu tat-30 ta' Novembru, 2021 fl-ismijiet **Viviana Alejandra Aguirre Delgado *vs.* Identity Malta Agency**, fejn tgħid li dan indika *mutatis mutandis* li appell ma jistax jiġi dikjarat *fuori termine* meta jkun hemm ksur tal-liġi fil-proċedura tan-notifika. It-tielet aggravju tal-appellanta jirrigwarda l-kontenzjoni li l-Aġenzija appellata ma mxietx mal-garanziji proċedurali tad-Direttiva 2011/09/UE, u dan mingħajr preġudizzju għall-ewwel żewġ aggravji tagħha. Tirrileva li l-imsemmija Aġenzija appellata kienet naqset li tindika d-dritt tagħha ta' appell mid-deċiżjoni u l-mod u t-terminu li fih seta' jiġi eżerċitat dan id-dritt. Hija tiċċita dak li jgħid is-subartikolu 8(2) tad-Direttiva fuq imsemmija, b'enfażi fuq l-obbligu li tiġi ndikata *"...l-qorti jew l-awtorità amministrattiva fejn il-persuna kkonċernata tista' tippreżenta appell u l-limitu ta' żmien għalih"*, u dan filwaqt li tirrileva li meta ġew trasposti dawn id-dispożizzjonijiet fil-L.S. 217.17, ir-regolament 15 u s-subregolament 20(2) ta' dik il-liġi naqsu milli jipprovdu bl-istess mod. L-appellanta tikkontendi li huwa magħruf li fil-każ ta' diskrepanza bejn Direttiva tal-Unjoni Ewropea u l-liġi nazzjonali/domestika, għandhom jidħlu l-prinċipji ta' *direct effect* u s-supremazija tal-liġi tal-Unjoni Ewropea fuq il-liġi nazzjonali. Issostni li n-nuqqas min-naħa tal-Aġenzija appellata li tottempora ruħha mal-

garanziji proċedurali rikjesti mid-Direttiva 2011/98/UE wasslu sabiex hija sofriet preġudizzju, u għalhekk ukoll l-appell tagħha ma seta' qatt kien *fuori termine.* Għal darb'oħra tagħmel riferiment għad-deċiżjoni tal-Bord suċitata.

10. L-Aġenzija appellata wieġbet billi qabel xejn issottomettiet li l-ebda wieħed mill-aggravji tal-appellanta ma tqajmu quddiem il-Bord. Tikkontendi li meta l-appellanta kienet intavolat l-appell tagħha bl-għajnuna tar-rappreżentant legali tagħha, hija kienet taf jew kellha tkun taf li kien skada l-perijodu ta' tliet ijiem mid-data tan-notifika tad-deċiżjoni tagħha, u saħansitra kien iddekorra iktar minn xahar. Għalhekk ma kien hemm l-ebda ostakolu sabiex tressaq l-argumenti tagħha quddiem il-Bord. Tikkontendi li fejn wieħed ma jikkontestax in-notifika *in limine litis* u jidher quddiem il-Qrati, huwa jkun b'hekk qed jagħti ruħu b'notifikat. Tirrileva li fir-risposta tagħha, hija kienet eċċepiet preliminarjament quddiem il-Bord li l-appell kien wieħed tardiv u għalhekk hija kienet taf bil-kontestazzjoni. Hawnhekk hija tagħmel riferiment għal sezzjoni 6.3.3 tal-Public Service Management Code li jistipula *"Government e-mail is to be considered as the medium of first preference in official correspondence unless there is a valid reason to the contrary",* u dan fejn l-appellanta stess fl-applikazzjoni tagħha kienet indikat l-indirizz tal-*email* tagħha. L-Aġenzija appellanta tgħid li din il-Qorti kif preseduta, kellha l-opportunità diversi drabi li tgħid li n-notifika għandha ssir lill-applikant, iżda mhux lill-prinċipal prospettiv, fejn l-imsemmi applikant ikun għadda l-indirizz elettroniku tiegħu. Għalhekk hija kienet imxiet skont l-insenjament ta' din il-Qorti, iżda wkoll mal-liġi u mar-regolamenti viġenti meta nnotifikat lill-appellanta permezz tal-indirizz elettroniku tagħha li pprovdiet hija stess lill-Aġenzija appellata. Tikkontendi li kien jispetta lill-appellanta li jekk kien tassew

minnu, li turi quddiem il-Bord u mhux f'dan l-istadju tal-appell, li hija ma kellhiex aċċess għall-*email* dakinhar li waslitilha. Iżda tgħid li l-appellanta saħansitra lanqas kienet issollevat dan il-punt quddiem il-Bord. L-Aġenzija appellata tikkontendi li l-preżunzjoni għandha tkun li l-applikant ikun aċċessa n-notifika elettronika u mhux bil-kontra, u tissottometti li jista' jkun hemm eċċezzjoni għal din ir-regola fejn l-applikant minħabba raġuni straordinarja ma setax jaċċessa l-*emails* tiegħu, b'dana li fil-każ odjern ma kien hemm l-ebda prova dwar dan. L-Aġenzija appellata tagħmel riferiment għas-sentenza ta' din il-Qorti tas-26 ta' Novembru, 2021 fl-ismijiet **Carla Maria Parodi Irribarren *vs.* The Director of Citizenship and Expatriate Affairs**, kif ukoll għal dik mogħtija fis-16 ta' Frar, 2022 fl-ismijiet **Dhakal Prakash *vs.* DCEA**. Issostni li t-terminu għal appell huwa wieħed perentorju u ma jistax jiġi estiż. Hija hawnhekk tagħmel ukoll riferiment għal dak li qalet din il-Qorti kif diversament ippreseduta fis-sentenza tagħha tas-16 ta' Diċembru, 2002 fl-ismijiet **Polly Sant *vs.* Direttur tas-Sigurtà Soċjali**, u fis-sentenza tagħha fl-ismijiet **Gu Zhiting *vs.* Direttur taċ-Ċittadinanza u tal-Expatriates u l-Avukat Ġenerali**, u ssostni li l-appellanta setgħet biss tikkontesta n-notifika nnifisha, u l-prova kienet tispetta lilha li wara kollox ma kinitx xi prova ġdida. Tikkontendi li din il-Qorti tal-Appell ma tismax u ma tikkunsidrax provi, iżda tiddeċiedi biss dwar kwistjonijiet legali, u hawnhekk tagħmel riferiment għal dak li qalet din il-Qorti f'diversi sentenzi tagħha. L-Aġenzija appellanta tirrileva b'riferiment għas-sentenza ċitata mill-appellanta, li l-każ kien jittratta notifika lill-prinċipal prospettiv minflok lill-applikant, li b'hekk tneħħielu d-dritt ta' appell fiż-żmien mogħti mil-liġi, iżda tgħid li llum hija qiegħda taċċerta li n-notifika ssir lill-applikant stess kif ġara fil-każ odjern. Dwar it-tielet aggravju, l-Aġenzija appellata tammetti li bi żvista ma kienx ġie ndikat

kif l-appellanta setgħet tappella mid-deċiżjoni tagħha, iżda tinsisti fuq il-prinċipju *ignoratia legis neminem excusat.* Tgħid li wara kollox ma kienx irriżulta għaliex l-appellanta kienet saħansitra ħalliet xahar jgħaddi qabel ma ntavolat l-appell tagħha, u dan kif sewwa kien osserva l-Bord. L-Aġenzija appellata tinsisti li meħud in konsiderazzjoni dak li ntqal fid-deċiżjoni tagħha, l-appellanta ma kellhiex tibqa' tirrisjedi hawn Malta, u li r-residenza kontinwa tagħha fil-pajjiż hija illegali, u li huwa mistenni illi hija kellha tqis din id-deċiżjoni b'mod urġenti. Iżda wkoll din il-kwistjoni ma kinitx ġiet rilevata quddiem il-Bord. Tikkontendi li l-ewwel u t-tielet aggravji jidhru li huma konfliġġenti għaliex l-appellanta filwaqt li tgħid li hija ma setgħetx tappella stante li n-notifika ma saritx kif kellha ssir, tammetti li ġiet notifikata. Fl-aħħarnett tirrileva li hija ma tagħmilx parti mil-Leġislatura iżda mill-Eżekuttiv, u għalhekk marbuta li tapplika l-liġi kif inhi. Iżda wkoll kull kontestazzjoni dwar id-diċitura tal-liġi m'għandhiex issir fil-*forum* preżenti, fejn jista' jsir biss eżami ta' dak li ġie deċiż minnha.

11. Il-Qorti tibda billi tirrileva li l-fatti taż-żewġ appelli deċiżi minn din il-Qorti u ċċitati mill-Aġenzija appellata meta din tagħmel is-sottomissjonijiet tagħha dwar l-ewwel aggravju tal-appellanta, huma pjuttost differenti għaliex il-kwistjoni tan-notifika ma kinitx tirrigwarda d-deċiżjoni tal-imsemmija Aġenzija appellata, iżda talba għas-sottomissjoni ta' dokumenti u informazzjoni ulterjuri, fejn l-argument kien li l-applikant kellu jiġi mgħarraf personalment b'din ir-rikjesta. Tgħid li għalkemm l-Aġenzija appellata għandha raġun tikkontendi li l-L.S.217.17 ma tipprovdix dwar il-mod kif għandha ssir in-notifika tad-deċiżjoni appellata, ir-regolament 15 b'mod inekwivoku jipprovdi li n-notifika għandha ssir bil-miktub. Tikkunsidra li s-subartikolu 5(3) tad-Direttiva 2011/98/UE tal-Parlament Ewropew u tal-Kunsill ukoll jipprovdi bl-istess mod meta jgħid li "*[l]*-

awtorità kompetenti għandha tinnotifika d-deċiżjoni lill-applikant bil-miktub f'konformità mal-proċeduri ta' notifika mniżżla fil-liġi nazzjonali rilevanti", u għalhekk mingħajr dubju notifika permezz ta' *email* jew mezz elettroniku m'għandhiex titqies bħala li jissodisfa dak li tirrikjedi d-Direttiva mingħand l-Aġenzija appellata. Tikkunsidra li dan ma jistax ikun mod ieħor għaliex il-leġislatur ċertament ma kkontemplax sitwazzjoni fejn l-Aġenzija appellata fid-diskrezzjoni assoluta tagħha tiddeċiedi dwar applikazzjoni u tibgħat id-deċiżjoni tagħha lill-applikant mingħajr l-ebda prova li din tkun waslitlu, u b'hekk jibda jiddekorri t-terminu tal-appell li għandu dritt għalih skont is-subartikolu (5) tal-artikolu 25A tal-Kap. 217. Bla dubju, il-leġislatur ma riedx jagħti lok għal sitwazzjonijiet dubjużi u inċerti, iżda ried jassigura lill-applikant, u anki wara kollox lill-Aġenzija appellata, proċedura ċara u effikaċi, li l-Qorti tgħid ma tistax tiġi assigurata permezz ta' mezzi elettroniċi li ma jipprovdux b'mod inekwivoku informazzjoni dwar jekk id-deċiżjoni tkunx tassew waslet għand l-applikant u nfetħet minnu. Il-Qorti għalhekk issib l-ewwel u t-tieni aggravji tal-appellanta ġustifikati, u tilqagħhom. Ġaladarba dan għandu jwassal għat-tħassir tad-deċiżjoni appellata, ser tgħaddi sabiex tastjeni milli tieħu konjizzjoni tat-tielet aggravju.

<u>**Decide**</u>

Għar-raġunijiet premessi, il-Qorti tilqa' l-appell tal-appellanta u tħassar id-deċiżjoni appellata, filwaqt li tiddikjara li d-deċiżjoni tal-Aġenzija appellata m'għandha l-ebda effett fil-konfront tal-appellanta stante li din ma ġietx notifikata lilha skont il-liġi.

L-ispejjeż tal-appell odjern u dawk tal-proċeduri quddiem il-Bord, għandhom ikunu a karigu tal-Aġenzija appellata.

Moqrija.

Onor. Dr Lawrence Mintoff LL.D.
Imħallef

Rosemarie Calleja
Deputat Reġistratur