MALTA

QORTI CIVILI
PRIM' AWLA

ONOR. IMHALLEF
TONIO MALLIA

Seduta tat-23 ta' Marzu, 2006

Citazzjoni Numru. 1080/2005

Carmelo Borg u Geryl Serge

vs

Il-Ministru Responsabbli mill-Gustizzja u l-Intern u l-Avukat Generali tar-Repubblika ghal kull interess li jista' jkollu

Il-Qorti:

Rat ic-citazzjoni pprezentata mill-atturi fil-11 ta' Novembru, 2005, li *in forza* taghha, wara li ppremettew illi:

L-atturi Carmelo Borg u Geryl Serge fl-ewwel lok jaghmlu riferenza ghall-proceduri ta' estradizzjoni li saru fil-konfront taghhom quddiem IL-QORTI TAL-MAGISTRATI (MALTA) BHALA QORTI ISTRUTTORJA [FL-ATT DWAR L-ESTRADIZZJONI MSEJHA L-QORTI RIMANDANTI]

per MAGISTRAT. DR. J. APAP BOLOGNA [Kopji tas-sentenzi hawn annessi u mmarkati bhala Dok. *'A'* sa *'D'*].

L-atturi jaghmlu fit-tieni lok riferenza ghall-fatt illi l-procedura utilizzata mill-Avukat Generali tar-Repubbلika hija dik tal-*'European Arrest Warrant'* li fid-dritt taghna insibuha fil-ligi sussidjarja bin-numru 276/2005 hekk kif dahlet fis-sehh permezz ta' l-Avviz Legali 320/2004 u giet sussegwentement emendata permezz ta' l-Avviz Legali 289/2005. Dan jidher car mill-mod kif ipproceda l-istess Avukat Generali fil-konfront ta' l-atturi fil-proceduri hawn fuq citati.

L-atturi jirrilevaw illi din il-ligi sussidjarja saret bis-sahha moghtija lill-Ministru risponsabbli mill-Gustizzja taht il-Kapitolu 276 tal-Ligijiet ta' Malta.

L-atturi jikkontendu illi meta l-Ministru konvenut ghamel tali ligi sussidjarja mar *oltre* l-poteri moghtija lilu mir-*'Relevant Act'* u *cioe'* il-Kapitolu 276 u mar kontra l-istess disposizzjonijiet u spirtu tal-ligi principali u dana b'diversi modi hekk kif se jipprovaw l-istess atturi waqt it-trattazzjoni ta' din il-kawza.

L-atturi jsostnu illi din il-ligi sussidjarja bhal kull ligi sussidjarja ohra ghandha tigi interpretata fl-ambitu u fil-limiti tal-*'Parent'* jew ir-*'Relevant Act'*.

Il-konvenut jew min minnhom bl-ghemil taghhom meta saret tali ligi sussidjarja taht il-Kapitolu 276 tal-Ligijiet ta' Malta u l-Avvizi Legali relattivi idderogaw mill-Att principali bhal li kieku tali ligi sussidjarja kienet xi ligi specjali u konsegwentement din il-ligi sussidjarja hija *'ultra vires'* u nulla u bla effett.

Ghalhekk tali ghemil tal-konvenut Ministru huwa wiehed *'ultra vires'* ghaliex mar *oltre* il-poteri vestiti fih permezz tal-Kap. 276 u per konsegwenza tali ligi sussidjarja u avvizi legali ghandhom jigu iddikjarat nulli, invalidi u bla effett *ai termini* ta' l-Artikolu 116 tal-Kostituzzjoni ta' Malta;

Talbu lill-konvenut jghid ghaliex din l-Onorabbli Qorti m’ghandhiex:

1. Prevja kull dikjarazzjoni li hija thoss li hija necessarja u opportuna fic-cirkostanzi, tiddikjara illi l-konvenuti jew min minnhom marru *oltre* l-poteri vestiti fihom fil-ligi sussidjarja bin-numru 276/2005 hekk kif dahlet fis-sehh permezz ta’ l-Avviz Legali 320/2004 u li gie sussegwentement emendat permezz ta’ l-Avviz Legali 289/2005.

2. Tiddikjara illi l-att legislattiv *ossia* l-ligi sussidjarja bin-numru 276/2005 hekk kif dahlet fis-sehh permezz ta’ l-Avviz Legali 320/2004 u li gie sussegwentement emendat permezz ta’ l-Avviz Legali 289/2005 hija invalida *ai termini* ta’ l-Artikolu 116 tal-Kostituzzjoni ta’ Malta.

3. Tannulla u tikkancella l-legislazzjoni sussidjarja u l-Avvizi Legali hawn fuq msemmija;

Bl-ispejjez kollha ta’ l-istanti kontra l-konvenuti jew min minnhom.

Rat in-nota tal-eccezzjonijiet tal-konvenuti li *in forza* taghha eccepew illi:

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

1. L-Avukat Generali mhuwiex il-legittimu kontradittur fil-proceduri odjerni *a tenur* tal-Artikolu 181B tal-Kap. 12 tal-Ligijiet ta’ Malta *stante* li l-Gvern huwa adegwatament rapprezentat permezz tal-konvenut l-iehor il-Ministru Responsabbli mill-Gustizzja u l-Intern.

2. Bi ksur tal-Artikolu 156 (1) (a) tal-Kap 12 il-premessi fic-citazzjoni odjerna huwa vagi u nieqsa minn tifsir car tar-raguni il-ghala l-ghemil tal-konvenut Ministru huwa *ultra vires* u ghalhekk l-atturi ghandhom jaghtu almenu tali ndikazzjoni cara sabiex l-esponenti jkunu jistghu jiddefendu ruhhom adegwatament.

<u>**Eccezzjonijiet fil-mertu**</u>

Subordinament u bla pregudizzju ghas-suespost it-talbiet tal-atturi huma nfondati fil-fatt u fid-dritt ghar-ragunijiet segwenti:

3. L-Avviz Legali 320/2004 kif emendat bl-Avviz Legali 289/2005 li nhareg biex jimplimenta d-Decizjoni Kwadru tal-Kunsill tal-Unjoni Ewropeja tat-13 ta’ Gunju, 2002 fuq il-Mandat t’Arrest Ewropew u l-Proceduri ta’ Konsenja sar skond il-ligi u l-konvenut Ministru ma ecceda ebda awtorita’ moghtija lilu mill-Att rilevanti meta giet promulgata l-ligi sussidjarja *in kwistjoni*.

4. Dan qed jinghad fid-dawl tal-fatt li l-Ordnijiet li saru permezz ta’ l-Avvizi Legali imsemmija saru bl-awtorita’ ta’ l-Artikolu 7 tal-Kap. 276 tal-Ligijiet ta’ Malta li jipprovdi li meta ssir Ordni skond dak l-Artikolu l-Att ikollu effett *“skond dawk il-kundizzjonijiet, eccezzjonijiet, addattamenti jew modifiki kif jista’ jigi specifikat fl-Ordni”*.

5. Fid-dawl tas-suespost l-esponenti m’ghandhomx ibatu spejjez.

6. Salvi eccezzjonijiet ulterjuri partikolarment *in vista* tat-tieni eccezzjoni preliminari.

Rat id-dikjarazzjonijiet guramentati tal-partijiet;

Rat l-atti tal-process tal-kawza b’citazzjoni numru 839/2005/1 deciza mill-Onorabbli Qorti tal-Appell fit-8 ta’ Novembru, 2005;

Rat l-atti kollha tal-kawza u d-dokumenti esebiti;

Semghet lid-difensuri tal-partijiet;

Rat in-nota ta’ l-attur Carmelo Borg tas-27 ta’ Dicembru, 2005, li *in forza* taghha ceda l-atti ta’ din il-kawza;

Rat li l-kawza thalliet ghal-lum ghas-sentenza;

Rat in-noti tal-osservazzjonijiet tal-partijiet;

Ikkunsidrat;

Jirrizulta li, fil-konfront taz-zewg atturi, ittiehdu proceduri hawn Malta bl-iskop li dawn iwaslu ghall-estradizzjoni taghhom lejn pajjiz esteru. Il-proceduri ittiehdu *ai termini* tal-Att dwar l-Estradizzjoni (Kap. 276), u *a bazi* tal-Avviz Legali 320 tal-2004 kif emendat. Partikolarment, l-atturi qed jallegaw li l-Avviz Legali imsemmi huwa null ghax huwa *ultra vires* il-poteri moghtija bl-Att dwar l-Estradizzjoni. *Da parti* tal-atturi qed jigi allegat li l-konvenuti, jew min minnhom, idderogaw mill-att principali u marru *oltre* l-poteri koncessi bl-imsemmi Kapitolu 276.

Il-Qorti tikkunsidra li kif jinghad mill-awturi Wade & Forsyth fil-ktieb *"Administrative Law"* (*7th Edit*., pagna 874), *"the courts must determine the validity of delegated legislation by applying the test of ultra vires as they do in other contexts"*. Il-Qorti trid tezamina l-hsieb centrali wara l-poteri moghtija bil-ligi principali biex tara jekk il-ligi sussidjarja impunjata tidholx fil-miri kontemplata fil-ligi principali. Hu interessanti dak li josserva l-awtur B. L. Jones fil-ktieb *"Garner's Administrative Law"* (*7th Edit.*, pagna 72) fis-sens illi *"any form of subordinate legislation is open to challenge in the courts on the ground of ultra vires-ie., that it goes beyond the powers conferred by the enabling statute on the rule-making agency; … subordinate legislation may be ultra vires because the subordinate law-making authority, although acting impeccably as to procedure, has purported to legislate beyond the substantive scope of the powers conferred by the enabling statute".*

Dan ifisser li ligi sussidjarja trid tigi ezaminata fid-dawl tal-poteri moghtija bil-ligi principali. Ovvjament, dawk il-poteri hekk moghtija jridu jigu interpretati fid-dawl tal-ghan principali tal-ligi, *pero'*, il-validita' tal-ligi sussidjarja u l-effett taghhom irid jigi ezaminat fid-dawl tal-poteri moghtija bil-ligi principali.

Issa l-Att principali huwa l-Att XVIII tal-1978 dwar l-Estradizzjoni (Kap. 276 tal-Ligijiet ta' Malta) li ghandu l-ghan, kif jinghad fl-istess ligi, biex jipprovdi ghal u dwar l-

estradizzjoni, ghal u minn pajjizi ohra, ta' persuni akkuzati b'reati jew misjuba hatja ta' reati, u ghal kull haga li ghandha x'taqsam maghhom jew incidentali ghalihom. L-iskop ta' dak l-Att, allura, hu biex tigi stabbilita' l-procedura li ghandha tigi segwita qabel ma' persuna jintbaghat minn jew jingieb lejn Malta biex ikun akkuzat b'reat. Hu veru li, bhala regola generali, l-imsemmi Att jipprovdi li qabel ma' persuna tintbaghat minn Malta lejn pajjiz esteru, il-Qrati Maltin iridu jkunu sodisfatti li jezistu xi provi fil-konfront ta' dik il-persuna, *pero'*, l-istess Att jipprovdi li tista' tigi stabbilita procedura differenti. Fil-fatt, fl-artikoli 6 u 7 ta' Att, hemm kontemplat l-estradizzjoni ta' persuna bi procedura partikolari lejn pajjiz specifikat. L-artikolu 7 (1) jaghti poter lill-Ministru responsabbli li b'ordni jispecifika l-pajjiz li mieghu ikun sar xi arrangament (inkluzi kull arrangament, divizjoni, ordni jew att iehor ta' l-Unjoni Ewropea), u fis-subartikolu (2) jaghti poter lill-istess Ministru li fl-istess ordni jordna li l-imsemmi Att ikollu effett *"skond dawk il-kondizzjonijiet, eccezzjonijiet, addattamenti jew modifiki kif jista' jigi specifikat fl-ordni"*. Dan ifisser li fl-ordni mahruga mill-Ministru, huwa jista' jbiddel u jimodifika l-procedura ta' estradizzjoni kontemplata fl-istess Att. Isegwi, allura, li l-procedura ta' estradizzjoni regolata fl-istess Att, mhux xi procedura ta' ordni pubbliku jew daqshekk impellenti li tehtieg li tkun segwita senz'altru. L-istess Att jipprovdi u jaghti poter lill-Ministru ibiddel il-procedura skond arrangament milhuq ma' pajjiz iehor specifikati. Meta Ministru johrog ordni taht l-artikolu 7 tal-Att u jipprovdi ghall-bidla fil-procedura ta' estradizzjoni, dik il-bidla ma jkunx qed jaghmilha minn rajh jew bis-sahha tal-poteri ezekuttivi tieghu *qua* Ministru, izda bis-sahha tal-poteri li taghtih l-istess ligi. Il-bidla fil-procedura ma titqies li tkun introdotta bil-ligi sussidjarja, ghax hija l-ligi principali stess li tikontempla procedura differenti kif regolata f'ordni mahruga mill-Ministru. Ghalhekk, meta f'dan il-kaz, il-Ministru li hareg ordni *a tenur* tal-artikolu 7 tal-Att (ordni regolata bl-Avviz Legali 320/2004 kif emendat), ipprovda ghall-procedura differenti, hu jkun qed jagixxi bis-sahha tal-poteri moghtija lilu bl-artikolu 7 (2) tal-Att u ma jkunx qed jagixxi *ultra viris* il-poteri moghtija b'dik il-ligi.

Il-Qorti tixtieq taghmilha cara li meta Ministru hu awtorizzat jdahhal bidliet, eccezzjonijiet, kundizzjonijiet jew addattamenti ghall-procedura generali kontemplata fl-Att, ma jistax jinjora kompletament dak li hu provdut fl-Att; certi regoli fundamentali ta' gustizzja u ta' principji naturali jridu jigu segwiti. F'dan il-kaz, ir-regoli komtemplati fl-Avviz Legali 320/2004, mhumiex daqshekk radikali li jwarbu ghall-kollox certi principji kontemplati fl-Att *in kwistjoni*. Hu veru li dan l-Avviz Legali jipprekludi lill-akkuzat milli jressaq provi halli jikkontradici l-akkuzi migjuba kontra tieghu minn Qorti jew Tribunal barrani, *pero'*, certi salvagwardi baqghu, u senjament l-artikoli 12 u 13 tal-Avviz Legali li jipprovdu cirkustanzi meta l-estradizzjoni m'ghandhiex tigi ordnata. Ic-cirkustanzi kontemplati fl-artikolu 13 huma, f'certu cens, vasti bizzejjed biex jkopru lill-persuna akkuzata kontra xi pregjudizzju serju. Dak l-artikolu, hu veru, ma jimponix xi htiega li l-Qorti tinvestiga l-akkuza diretta kontra l-persuna li taghha qed tintalab l-estradizzjoni, *pero'*, jista' jaghti lok ghal certa flessibilita' fil-konsiderazzjonijiet mill-Qorti imsejjha biex tittratta il-kaz.

Jibqa' l-fatt li l-procedura differenti mahsuba fl-Avviz Legali 320/04, mhiex procedura daqstant innovattiva li ghandha titqies nieqsa minn kull salvagwardja kontemplat fl-Att, u la darba biddla fil-procedura, anke b'xi eccezzjonijiet, u kundizzjonijiet, hija awtorizzata fl-istess Att, l-imsemmi Avviz Legali ma jistax jitqies li huwa *ultra vires* il-poteri tal-Ministru.

Tajjeb li ssir referenza wkoll ghal dak li josserva l-imsemmi awtur <u>B. L. Jones</u> (op. cit. pagna 126), u *cioe'*:

"It would be wrong, however, to give the impression that the courts only allow to be done those things expressly provided for by statute, inexorably holding all else to be ultra vires. Any such doctrine would result in public authorities being unduly hampered in the discharge of their general responsibilities. Accordingly, the courts have developed a doctrine under which they interpret statutes as authorising not only those things expressly provided for, but also acts 'reasonably incidental' to those expressly

stated. The classic formulation of this principle remains that of Lord Selborne in A-G vs Great Eastern Rly Co:

… the doctrine ought to be reasonably understood and applied, and … whatever may fairly be regarded as incidental to, or consequential upon, those things which the legislature has authorised, ought not (unless expressly prohibited) to be held, by judicial construction, to be ultra vires".

Kwindi, fil-hrug ta' legislazzjonijiet sussidjarja, trid tithalla certa deskrizzjoni lill-awtorita' kompetenti biex timplementa l-hsieb li ghalih ikun sar l-Att, u f'dan il-kaz l-Avviz Legali *in kwistjoni*, fl-assjem tieghu, jipprovdi biex jirregola mod aktar spedjenti ta' estradizzjoni ta' persuna akkuzzata b'reat f'pajjiz barra minn Malta, u dawk il-provedimenti ghandhom jitqiesu, fil-fehma tal-Qorti, li huma konformi mal-hsieb wiesgha u generali wara l-Att.

Il-Qorti ma jidhirlix li ghandha tezamina l-eccezzjonijiet preliminari sollevati, peress li, f'kull kaz, it-talbiet tal-atturi ma jimmeritawx li jkunu akkolti.

Ghaldaqstant, ghar-ragunijiet premessi, tiddisponi mill-kawza billi tichad it-talbiet kollha ta' l-attur, bl-ispejjez kontra l-istess attur.

< Sentenza Finali >

--------------------------------TMIEM--------------------------------