Ruling mogħti mill-Ispeaker Anġlu Farrugia fis-Seduta 65 tat-18 ta' Diċembru 2017 dwar jekk allegat kunflitt bejn liġi sussidjarja u liġi primarja tikkostitwix żvijar tal-Kamra

Fis-Seduta 61 tal-5 ta' Diċembru 2017, waqt li l-Onor. Edwin Vassallo kien qed jitkellem fil-ħin tal-Aġġornament, huwa talab lis-Sedja sabiex tagħti *ruling*, u nikkwota:

> "Sur President, ladarba bejn l-Avviż Legali (156 tal-2017) u l-Embryo Protection Act għandna żewġ interpretazzjonijiet differenti [ta' ġenituri prospettivi] u ladarba wkoll, anke skont il-Professur Kevin Aquilina, dawk huma *oltre* dak li suppost taċċetta l-liġi għaliex liġi sussidjarja ma tistax tmur kontra l-liġi primarja, nixtieq *ruling* mingħandek jekk dan il-fatt huwiex żgwidar ta' din il-Kamra."

Waqt l-istess aġġornament l-Onor. Vassallo qiegħed fuq il-Mejda tal-Kamra:

- kopja tal-Avviż Legali 156 tal-2017 (Ordni tal-2017 ta' *Standard* Nazzjonali dwar il-*Leave* ta' Prokreazzjoni Medikament Assistita);
- kopja tal-Mozzjoni 66 tal-Onor. David Agius u l-Onor. Stephen Spiteri dwar l-istess Avviż Legali; u
- kopja tal-artiklu miktub mill-Prof. Kevin Aquilina intitolat '*When a subsidiary law breaches a primary law*' li deher fuq is-sit elettroniku www.independent.com.mt fid-29 ta' Novembru 2017.

Is-Sedja bdiet billi rat x'ġie diskuss fis-Seduta 56 tat-22 ta' Novembru 2017 wara li tressqet il-Mozzjoni 66 mill-Onor. David Agius u mill-Onor. Stephen Spiteri fir-rigward tal-Avviż Legali 156 tal-2017.

Is-Sedja nnuntat li d-diskussjoni kienet waħda li daħlet profondament anke fuq il-kwestjoni tal-interpretazzjoni ta' dak li għamel referenza għalih l-Onor. Edwin Vassallo, u li b'xi mod daħal fiha wkoll il-Prof. Kevin Aquilina fl-artiklu li deher fil-verżjoni elettronika tal-ġurnal *The Malta Independent* tad-29 ta' Novembru 2017.

Mingħajr ma s-Sedja tidħol fl-aspett akkademiku tad-diskussjoni, tixtieq tirreferi għal dak li qalu diversi kelliema dwar din il-materja. Nibda b'dak li qal il-Kap tal-Oppożizzoni, l-Onor. Adrian Delia, fis-seduta tat-22 ta' Novembru 2017 u nikkwota:

> "Hemm liġi prinċipali u fir-rigward ta' dik il-liġi prinċipali l-Gvern għandu s-saħħa, għandu s-setgħa li jiġi fil-Parlament u jgħid: Nixtieq nagħmel emenda tad-definizzjoni ta' xi jfisser ġenitur anke f'dik il-liġi. Jekk nagħmlu hekk inkunu qed nagħmlu ġustizzja ma' din il-*Legal Notice*. M'aħniex kontra li l-Gvern jgħin lil min irid ikollu t-tfal b'mod assistit."

L-Onor. Adrian Delia kompla jgħid:

> "Però huwa ċar ukoll li din il-*Legal Notice* mhijiex qed taqbel mal-Abbozz, mal-liġi prinċipali, li tipproteġi l-embrijun."

Nirreferi wkoll għal dak li qal l-Onor. Stephen Spiteri fl-istess dibattitu, li flimkien mal-Onor. David Agius huwa wkoll proponent ta' din il-Mozzjoni. Huwa qal hekk:

> "Għalhekk aħna ħassejna li jekk inkunu favur din il-*Legal Notice* li qed iressaq dan il-Gvern, inkunu qegħdin nagħtu lok li napprovaw dak li qed isir barra minn pajjiżna – fejn iva, jista' jkunu 'l barra minn pajjiżna, dawn mhumiex illegali – u nkunu qegħdin nagħtu lok li għal sitwazzjonijiet li ġewwa pajjiżna għadhom mhumiex regolati bil-liġi."

Ikompli jgħid ukoll li:

> "Din il-mozzjoni mhix qiegħda biex aħna, wara li vvotajna għal *same-sex marriage*, eventwalment inwaqqfu koppji li huma omosesswali milli jużaw mezzi ulterjuri biex eventwalment ikollhom it-tfal tagħhom."

Madanakollu fil-konklużjoni jgħid:

> "**...** li din il-mozzjoni mhix imressqa biex tnaqqas l-ebda dritt liċ-ċittadin Malti, lill-koppji, lil dawk li jixtiequ jużaw dawn is-servizzi ħalli jilħqu l-għan ta' ħajjithom. Mhijiex qiegħda biex niddiskriminaw bejn min għandu orjentazzjoni sesswali b'mod jew ieħor, imma din il-mozzjoni hija mressqa *in good faith* biex ġewwa pajjiżna nirregolaw il-liġi oriġinali..."

Nagħlaq il-kwotazzjoni tad-diskors li għamel l-Onor. Stephen Spiteri matul id-diskussjoni fuq il-Mozzjoni 66 fit-22 ta' Novembru 2017.

Fuq l-istess punt, interessanti wkoll dak li qal l-Onor. Edwin Vassallo, li talab dan ir-*ruling*, fl-istess seduta meta ġiet diskussa l-Mozzjoni għar-revoka tal-Avviż Legali 156 tal-2017. L-Onor. Vassallo qal hekk:

> "Għal ġenituri prospettivi, illum il-Gvern qed jgħid li huma persuni magħquda fi żwieġ, unjoni ċivili, f'koabitazzjoni, jew li jkunu laħqu l-età maġġuri, li huma f'relazzjoni stabbli ma' xulxin. Fejn hija d-differenza? Il-liġi prinċipali ma tippermettix li l-IVF tintuża minn mara u mara li huma f'relazzjoni, jew minn raġel u raġel li huma f'relazzjoni, però permezz ta' dan l-Avviż Legali, il-Gvern għamilha possibbli li l-*leave* jittieħed biex dak li ma jistax isir f'Malta, għax il-liġi prinċipali ma tippermettihx, isir barra."

L-istess Onor. Edwin Vassallo kompla jgħid, u nikkowta:

> "Ladarba issa għandna żewġ definizzjonijiet tekniċi, legali, purament differenti minn xulxin, allura se nidħlu fi problema legali. Il-problema legali hija li koppja, jew persuna jew persuni, jistgħu jtellgħu lill-Gvern il-Qorti. Minkejja li ċ-ċans huwa remot ħafna, la huwa remot jista' jkun probabilità reali, wieħed ma jistax ma jagħtix il-benefiċċju tad-dubju li din il-probabilità tista' ssir realtà. Allura xi ħadd jista' jitla' l-Qorti u jgħid lill-Gvern: Partat, emenda d-definizzjoni ta' "ġenitur prospettiv" minn kif inhija mitkuba fil-liġi prinċipali ..."

Sabiex is-Sedja tasal għad-deċiżjoni tagħha dwar it-talba tal-Onor. Edwin Vassallo, ser inkompli nikkwota lill-istess Onor. Vassallo fl-istess diskors dwar il-mozzjoni li titlob r-revoka tal-Avviż Legali fejn qal hekk:

"... għaliex jekk ikun hemm kontestazzjoni f'qorti, u l-ġudikant fil-qorti jfittex biex jara d-dibattitu, dan huwa l-uniku dibattitu li jista' jirreferi għalih il-ġudikant jekk - u għal mitt darba "jekk" - jiġi mitlub biex jagħti sentenza fejn ċittadini jitolbu lil dan il-Parlament jemenda l-liġi prinċipali b'sentenza tal-qorti. Jekk ikun hekk, allura l-ġudikant irid jirreferi għal dan id-dibattitu. Għalhekk huwa importanti li l-ġudikant ikollu ħjiel ta' x'inhi l-pożizzjoni eżatta tal-Gvern."

Nagħlaq il-kwotazzjoni tal-Onor. Vassallo.

Ir-referenza għall-aħħar estratt li għamlet referenza għalih is-Sedja iqajjem punt importanti - issottolineat mill-Onor. Vassallo stess - li s-Sedja sejra tippronunzja ruħha dwaru aktar 'il quddiem f'din id-deċiżjoni.

Ngħaddi biex nikkwota wkoll mid-diskors li għamel l-Onor. David Agius fl-istess dibattitu dwar ir-revoka tal-Avviż Legali 156 tal-2017:

"Għandna d-definizzjoni ta' "ġenitur prospettiv" fl-Avviż Legali miktuba b'mod u għandna d-definizzjoni ta' "ġenitur prospettiv" fil-liġi dwar il-protezzjoni tal-embrijun miktuba b'mod ieħor. Qed nitolbu lill-Gvern permezz ta' din il-Kamra, u għalhekk għamilna din il-Mozzjoni, biex ikun hemm koerenza legali, u allura, jekk hemm bżonn, qed nitolbu ġo dan il-Parlament ... biex l-Avviż Legali jkollu d-definizzjoni tiegħu ta' żewġ affarijiet li jkunu jaqblu mal-Att li dan il-Parlament approva."

Fl-istess dibattitu l-Ministru Helena Dalli qalet hekk:

"L-ugwaljanza tkun manifesta meta wieħed jara li dak li jgħodd għal koppja jkun qed jgħodd għal koppja oħra. Hekk jitlob is-sewwa u jien ngħid hawnhekk b'wiċċi minn quddiem li l-formolazzjoni tal-Avviż Legali kien prodott tax-xogħol tal-Ministeru tiegħi u kont jien li għaddejtu lill-Prim Ministru għall-firma tiegħu biex jidħol fis-seħħ. Jien ma stajtx nistenna sakemm isir tibdil fil-liġi tal-IVF biex nagħmel dan. Ovvjament dan sar bi djalogu wkoll mal-isħab soċjali kollha kif ukoll mal-entitajiet kollha li kellhom x'jikkontribwixxu mill-perspettiva tagħhom, u dawn kollha għamlu dan."

Fid-dibattitu ħa sehem ukoll il-Prim Ministru, l-Onor. Joseph Muscat, u se nikkwota l-punti saljenti tad-diskors tiegħu għal dak li għandu x'jaqsam mad-*decide* ta' dan ir-*ruling*:

"Il-punt sempliċi huwa li dan il-Gvern irid li kull min jagħmel użu mill-proċedura tal-IVF, hu min hu, hi min hi, hi x'inhi l-orjentazzjoni ta' dik il-persuna, kull persuna bla diskriminazzjoni għandha tingħata l-konfort ta' ftit sigħat mistrieħ u ta' għajnuna f'dak li aktarx ikun wieħed mill-aktar perjodi stressanti ta' dik il-persuna."

Inkompli nikkwota lill-Onorevoli Prim Ministru fejn qal hekk:

"Dan il-Gvern, mill-ġdid, permezz ta' din il-liġi, qed jara li ma jkollniex diskriminazzjoni imma jkollna ugwaljanza."

Ikompli jgħid ukoll:

"Saru mistoqsijiet li niskanta kif saru. Weġibt kemm-il darba fuq is-*surrogacy*, għedt li m'għandna ebda mandat fuq is-*surrogacy*. Rigward il-*gamete donation* għamilna

> l-pożizzjoni tagħna ċara qabel l-elezzjoni, għednieha, ktibnieha u se ngħidlek fejn ktibnieha! Kien hemm *questionnaire* tal-MGRM li bagħtuh lil kull partit - u jien ġibt kopja miegħi - biex jgħid x'jaħseb fuq il-*gamete donation*, u jgħid jekk jaqbilx magħha. F'punt 16 tal-*questionnaire*, l-MGRM staqsew jekk il-partiti jaqblux li tiddaħħal il-*gamete donation*. Il-Partit Laburista qal ċar u tond: iva, il-pożizzjoni tagħna kienet ċara mill-bidu, u ma jiġi ħadd jgħid li ħbejna min-nies."

Nagħlaq il-kwotazzjonijiet mid-dibattitu li sar fuq il-Mozzjoni 66 fis-seduta tat-22 ta' Novembru 2017 fejn, wara li ntalbet *division*, il-Mozzjoni m'għaddietx b'21 vot favur u 37 kontra.

Is-Sedja rat ukoll l-Avviż Legali 156 tal-2017 li ġie ppubblikat fit-30 ta' Mejju 2017 fejn skont l-artiklu 2 tiegħu, id-definizzjoni ta' "ġenituri prospettivi" hija:

> "... iż-żewġ persuni li huma magħquda fiż-żwieġ, f'unjoni ċivili, f'koabitazzjoni jew li jkunu laħqu l-età maġġuri u huma f'relazzjoni stabbli ma' xulxin."

Dak li hemm miktub fl-Avviż Legali ġie dibattut b'mod estensiv anke fid-dawl ta' din id-definizzjoni, fejn il-pożizzjoni tal-Gvern kienet spjegata b'mod ċar. L-istess Onor. Edwin Vassallo qal li f'każ li jkun hemm kawża l-Qorti, il-Qorti tagħmel referenza għad-dibattitu parlamentari biex tara x'kienet il-pożizzjoni tal-Gvern fir-rigward. F'dan l-istadju, però, is-Sedja ma hix ser tidħol f'jiġri jew ma jiġrix f'din l-eventwalità.

Is-Sedja però tagħmel referenza għal dak li qal il-Prof. Kevin Aquilina fl-artikolu '*When a subsidiary law breaches a primary law*' ċċitat aktar 'il fuq, fejn fost oħrajn qal li:

> "*The issues that arise are (a) whether there is a conflict of laws between the primary law and the subsidiary law; and (b) whether the subsidiary law – which, after all, is made under a different law other than the Embryo Protection Act – can still be made this notwithstanding.*"

Il-Prof. Aquilina jżid li:

> "*A subordinate authority to Parliament cannot make subsidiary legislation which runs counter to a primary law, even if that subsidiary law is made under any other law which is not the one to which its subject matter relates. In the case of Louis F. Cassar noe v. Prime Minister the Civil Court, First Hall, had annulled a subsidiary law which ran counter to a primary law.*"

Fl-istess artiklu kompla jgħid hekk:

> "*Unless and until such allegation of discrimination is judicially ascertained or legislatively changed, it is the definition in the Embryo Protection Act which ought to prevail for the purposes of Legal Notice 156 of 2017.*"

Is-Sedja ma għandiex l-intenzjoni li tidħol fl-argument akkademiku tal-Prof. Aquilina. Is-Sedja tirrimarka biss li kemm-il darba xi ċittadin ikun irid javvanza kawża biex iwaqqa' l-Avviż Legali Nru 156, dan jista' jagħmlu biss quddiem il-qrati ta' Malta, u s-Sedja m'għandha l-ebda poter f'dan ir-rigward.

Dan ifisser li huma l-Qrati biss li għandhom is-setgħa jiddikjaraw li liġi sussidjarja tmur kontra liġi primarja, bħalma *del resto* huma l-istess Qrati li f'numru ta' okkażjonijiet jibagħtu lis-Sedja deċiżjonijiet fejn jiġi sollevat li ċertu liġijiet imorru kontra ċertu provvedimenti tal-Kostituzzjoni. Meta jiġri dan, infakkar lill-Onor Membru li l-obbligu tas-Sedja huwa dak li ġġib tali deċiżjonijiet għal konjizzjoni tal-Kamra billi tqegħidhom fuq il-Mejda tal-istess Kamra mal-ewwel opportunità. Imbagħad *sta* għall-Kamra biex tirmedja għal din is-sitwazzjoni billi tressaq abbozzi ta' liġijiet biex jiġu kkonsidrati mill-istess Kamra fir-rispett tal-proċeduri stabbiliti taħt is-sistema parlamentari tagħna.

F'dan ir-rigward, is-Sedja tirreferi wkoll għal deċiżjoni mogħtija mill-Ispeaker Lawrence Gonzi fis-Seduta 207 tat-2 ta' Marzu 1989. Dakinhar is-Sedja kienet mitluba tieħu pożizzjoni fuq *point of order* imressaq mill-Onor. Dom Mintoff fis-seduta tat-2 ta' Marzu 1989 dwar jekk id-diskussjoni fl-istadju ta' Kumitat tal-Abbozz ta' Liġi msejjaħ 'Att biex jipprovdi għas-sħubija ta' Malta fil-Eurocontrol' għandhiex titkompla minħabba li, skont l-istess Onor. Membru, din il-liġi tmur kontra l-Kostituzzjoni tar-Repubblika ta' Malta.

Dakinhar is-Sedja, wara li eżaminat il-kwistjoni fid-dawl tal-poteri mogħtija lilha bis-saħħa tal-Ordnijiet Permanenti tal-Kamra, l-Ordinanza dwar il-Privileġġi kif ukoll u b'mod speċjali l-Kostituzzjoni tar-Repubblika ta' Malta kienet qalet hekk:

> "Minn imkien minn dawn il-liġijiet ma jirriżulta illi s-Sedja għandha l-poter jew xi forma ta' diskrezzjoni li b'xi mod, tiddikjara jekk liġi hijiex kostituzzjonali jew le.
>
> L-unika diskrezzjoni li għandha s-Sedja, toħroġ mill-Artiklu 73 tal-Kostituzzjoni, li jitkellem dwar Abbozzi li jimponu jew iżidu xi taxxa jew piż fuq id-dħul ta' Malta jew maħfra ta' xi dejn dovut lil Malta. F'dawn il-każijiet, l-Abbozz ma jkunx jista' jgħaddi ħlief wara rakkomandazzjoni tal-President.
>
> Dan l-artiklu bl-ebda mod ma jagħti poter lis-Sedja biex twaqqaf proċeduri tal-Kamra tad-Deputati għar-raġuni msemmija mill-Onor. Membru. Wara kollox, skont l-Artiklu 67(1) il-Kostituzzjoni tkompli tgħid illi l-Kamra tad-Deputati tista' tirregola l-proċeduri tagħha stess.
>
> Għall-kuntrarju, l-Artiklu 95(2)(e) jistabbilixxi ċar u tond illi kwistjonijiet dwar il-validità ta' liġijiet jaqgħu taħt il-ġurisdizzjoni tal-Qorti Kostituzzjonali. Dan ifisser illi l-Kostituzzjoni stess stabbiliet rimedju għal ilmenti ta' din in-natura, liema rimedju ma jista' qatt jiġi eżerċitat mis-Sedja, għaliex inkella tkun qiegħda tużurpa funzjoni li l-istess Kostituzzjoni ħalliet f'idejn il-Ġudizzjarju u dan fit-termini tal-prinċipju bażiku tas-separazzjoni tal-poteri.[1]
>
> Huwa veru illi din il-liġi diġà għaddiet mill-istadju tat-Tieni Qari u l-Kamra diġà approvat l-Abbozz f'dak l-istadju iżda anke li kieku dan il-*point of order* qam f'dak l-istadju, xorta waħda, is-Sedja ma kienx ikollha l-poter li tintervjeni. »

Din il-pożizzjoni hija sostnuta wkoll fil-House of Commons Ingliża. F'paġna 668 tal-24 Edizzjoni tal-*Erskine* dwar *Delegated Legislation* jingħad hekk:

[1] Sottolineat għall-enfasi

"*If the exercise of power by delegated legislation should be ultra vires*, i.e. *beyond the powers authorised by the enabling Act, the validity of that delegated legislation can be contested in the Courts*."

L-istess estratt jiċċara li:

"*Doubts concerning the vires of delegated legislation do not prevent the House from discussing the orders in question, HC Deb (1954-55) 535, cc 1914-16; ibid (1966-67) 734, cc 842-44. Conversely, there is no principle of law which circumscribes the extent to which the courts may review a statutory instrument on the sole ground that is has been approved by both Houses*."

Ovvjament hawnhekk il-pożizzjoni hija ċara; il-Parlament ma hux prekluż milli jiddibatti leġiżlazzjoni sussidjarja anke jekk jkun hemm min jargumenta li din ma hix konformi mal-liġi prinċipali. Tant hu hekk li f'paġna 691, l-istess *Erskine May* jitkellem fuq *Remedial Orders* u jgħid:

"*A remedial order is a form of subordinate legislation which has the power to amend or repeal primary legislation for purposes and in circumstances specified in the Human Rights Act 1998*."

Jidher ċar li anke fl-istess proċedura Ingliża, ladarba jkun hemm dibattitu u ladarba l-Parlament jiddeċiedi, allura s-sitwazzjoni tkun ferm differenti minn meta d-*delegated legislation* jew inkella f'dan il-każ qed nitkellmu fuq Malta, Avviż Legali, ma jkunx ħa l-korsa tiegħu ta' dibattitu fil-Parlament biex jidħol fuq il-punti li jistgħu jkunu *questioned* dwar il-poter leġiżlattiv fl-avvanz ta' dan l-Avviż Legali jekk imurx kontra dak li jkun awtorizzat taħt il-liġi primarja.

Fid-dawl ta' dan kollu s-Sedja tara li għandha tapplika l-argumentazzjoni miġjuba aktar 'il fuq u tiddikjara li ma tistax tilqa' t-talba tal-Onor. Vassallo għaliex anke jekk biss tibda tikkonsidra l-kwestjoni tad-disprezz fir-rigward tal-punt imqajjem mill-Onor. Membru, tkun qed tmur ferm oltre mill-poteri li fil-fatt għandha u tkun qed tassumi kompetenzi u poteri li l-Kostituzzjoni tagħti lill-Eżekuttiv u lill-Ġudizzjarju.

Ir-*ruling* huwa deċiż