FIL-PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF

ONOR. JOSEPH R. MICALLEF LL.D.

ILLUM, il-Ħamis, 20 ta' Frar, 2020

Kawża Nru. 11

Rik. Nru. 1116/ 14 JRM

SHADEENA FILMS LIMITED (C - 48876)

vs

IL-MINISTRU GĦALL-INTERN U S-SIGURTA' NAZZJONALI u l-*Film Commissioner*

Il-Qorti:

Rat ir-Rikors maħluf imressaq fil-5 ta' Diċembru, 2014, li bih u għar-raġunijiet hemm imsemmija, il-kumpannija attriċi titlob li din il-Qorti (1) ssib li d-deċizjoni tal-intimati jew min minnhom li jtemmu l-kuntratt ta' "*development support*" ta' "*feature film*" milħuq mill-partijiet hija waħda *ultra vires*, magħmula minn awtorità li m'hijiex awtorizzata li twettaqha, u li saret bi ksur tal-prinċipji tal-ġustizzja naturali, minbarra li tikkostitwixxi abbuż ta' setgħa tal-awtorità pubblika, u hija kontra l-liġi għaliex tikser il-prinċipju li għandhom jitħarsu r-rabtiet f'kuntratt ("*pacta sunt servanda*"); (2) tħassar id-

deċiżjoni u ssib li l-kuntratt għadu jiswa u għadu fis-seħħ; u (3) tordna lill-imħarrkin, jew lil min minnhom, iħallsuha d-danni likwidati li ikkawżawlha bl-imsemmija deċiżjoni, għall-finijiet tal-artikolu 469A(5) tal-Kap. 12 tal-Liġijiet ta' Malta. Talbet ukoll l-ispejjeż u l-imgħax legali;

Rat id-degriet tagħha tal-10 ta' Diċembru, 2014[1], li bih ordnat in-notifika lill-imħarrkin, u tat direttivi lill-kumpannija attriċi dwar it-tressiq tal-provi min-naħa tagħha;

Rat it-Tweġiba Maħlufa mressqa fis-16 ta' Jannar, 2015, li biha l-imħarrkin, preliminarjament, jgħidu li l-*Film Commissioner* mhux il-kontradittur leġittimu tal-azzjoni attriċi skond l-artikolu 181B tal-Kap. 12, u għandu jinħeles milli jibqa' fil-kawża; li l-azzjoni mhix proponibbli billi l-istħarriġ li l-kumpannija attriċi qed titlob f'din il-kawża ma jaqax fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" taħt l-artikolu 469A(2) tal-Kap. 12, iżda huwa ilment regolat mil-liġi ċivili ordinarja tal-kuntratt; u li din il-Qorti m'għandhiex ġurisdizzjoni li tisma' l-kawża billi skond l-artikolu 20 tal-kuntratt ta' bejn il-partijiet, kull tilwima għandha titressaq quddiem arbitraġġ. Fil-mertu, jiċħdu t-talbiet attriċi w jgħidu li aġixxew fil-parametri tal-liġi. Jgħidu li n-nuqqasijiet min-naħa tal-kumpannija attriċi wasslu biex il-kuntratt jitħassar, u li l-kumpannija attriċi trid turi *mala fede* fl-intimati biex l-Qorti tista' tikkundannahom għall-ħlas tad-danni favur tagħha;

Rat id-degriet tagħha tas-27 ta' Jannar, 2015[2], li bih ħalliet il-kawża sabiex il-partijiet jittrattaw dwar it-tieni u t-tielet eċċezzjonijiet preliminari;

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet tal-imħarrkin tat-28 ta' April, 2015[3];

Rat in-Nota ta' Sottomissjonijiet tal-kumpannija attriċi tal-4 ta' Lulju, 2015[4], bi tweġiba għal dik tal-imħarrkin;

Semgħet it-trattazzjoni ulterjuri tal-każ;

Rat l-atti kollha tal-kawża;

Rat id-degrieti tagħha li bihom ħalliet il-kawża għas-sentenza dwar it-tieni u t-tielet eċċezzjonijiet preliminari tal-imħarrkin;

---

[1] Paġġ. 23 sa 24 tal-proċess
[2] Paġ. 32 tal-proċess
[3] Paġġ. 36 sa 42 tal-proċess
[4] Paġġ. 48 sa 56 tal-proċess

Ikkonsidrat:

Illi din hija azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju. Il-kumpannija attriċi (minn issa 'l hemm imsejħa "Shadeena") tilmenta mill-mod kif kuntratt li ġie ffirmat bejnha w il-Ministeru għall-Intern u s-Sigurtà Nazzjonali (minn issa 'l hemm imsejjaħ "il-Ministeru"), tħassar arbitrarjament mill-Malta Film Commission (minn issa 'l hemm imsejħa "l-Kummissjoni") mingħajr ma ngħatat raġuni w mingħajr ma ngħatat l-opportunità li tispjega l-pożizzjoni tagħha. Tgħid ukoll li l-Ministeru ma kienx jaf li l-kuntratt kien ġie mitmum. Titlob li l-Qorti ssib li d-deċizjoni ma kinetx waħda tajba, tħassarha, u tillikwida d-danni mġarrba minħabba dak it-tħassir;

Illi l-imħarrkin laqgħu b'att ta' eċċezzjonijiet, kemm preliminari kif ukoll fil-mertu. Din is-sentenza ser tingħata dwar it-tieni u t-tielet eċċezzjonijiet preliminari tagħhom, jiġifieri dik dwar jekk l-azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju setgħetx issir billi, fil-fehma tal-imħarrka, l-għemil li Shadeena tattakka mhuwiex "egħmil amministrattiv" kif imfisser fl-artikolu 469A(2) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta, iżda huwa ilment regolat mil-liġi ċivili ordinarja tal-kuntratt; u li din il-Qorti m'għandhiex ġurisdizzjoni li tisma' l-kawża minħabba l-klawsola arbitrali li tinsab fil-klawsola 20 tal-kuntratt ta' bejn il-partijiet, li tgħid li kull tilwima li tqum taħt u dwar il-kuntratt għandha titressaq quddiem arbitraġġ lokali;

Illi bħala <u>fatti rilevanti li joħorġu mill-atti tal-kawża</u>, jirriżulta li fl-2013 twaqqaf fond magħruf bħala l-'*Malta Film Fund*' (minn issa 'l hemm imsejjaħ "il-Fond") bil-għan li jgħin l-iżvilupp u l-produzzjoni ta' xogħol awdjoviżiv f'Malta. Shadeena, kumpannija reġistrata f'Malta mar-Reġistru tal-Kumpanniji, ikkwalifikat bħala benefiċjarja, u għal dan il-għan fit-28 ta' Mejju, 2014, laħqet ftehim mal-Ministeru sabiex tingħata għajnuna f'ammont li ma kellux jaqbeż it-tlett elef u ħames mitt euro (€3,500)[5]. Il-partijiet qablu li f'każ li tinqala' xi tilwima marbuta mal-ftehim, il-kwestjoni kellha titressaq quddiem Arbitru[6];

Illi Shadeena ressqet il-proposta tagħha dwar *feature film* li kellu jissemma "*Catherine's Wheel*" li hija kienet qiegħda taħseb li tipproduċi. Il-proposta ressqitha quddiem bord ta' evalwazzjoni (minn issa 'l hemm imsejjaħ "il-Bord"). Wara li għarbilha, l-Bord kellu laqgħa ma' rappreżentant ta' Shadeena dwar xi nuqqasijiet fil-proposta li Shadeena ntrabtet li tindirizzahom. Minkejja li ressqet proposta riveduta u mtejba, il-Bord f'laqgħa miżmuma fil-

[5] Dok. "A" f'paġġ. 6 sa 15 tal-proċess
[6] *Ibid,* klawżola 20

bidu ta' Ġunju tal-2014[7], sab nuqqasijiet u qatagħha li ma kienx se jikkonsidra aktar il-proposta tagħha w irrakkomanda li Shadeena ma tibbenifikax mill-għajnuna finanzjarja miftehma fil-ftehim. Fit-8 ta' Awwissu, 2014[8], il-Kummissjoni bagħtet tgħarraf lil Shadeena bir-rapport li ħareġ il-Bord, kif ukoll li ma kinetx ser tibbenefika minn għajnuna finanzjara għall-proġett tagħha. L-evalwazzjoni magħmula mill-Bord intbagħtitilha wkoll b'dokument elettroniku[9];

Illi Shadeena kitbet lill-Ministeru fil-bidu ta' Settembru, biex tgħarraf b'dak li kien ġara dwar il-ftehim, u s-Segretarju Permanenti wieħed li se jitlob il-fehma tal-imħarrek Kummissarju għaliex il-Ministeru ma jidhirx li kien jaf b'dak li ġara[10];

Illi Shadeena tgħid li ressqet protest ġudizzjarju kontra dan l-aġir u fetħet il-kawża fil-5 ta' Diċembru, 2014;

Illi l-Qorti sejra issa tgħaddi biex tagħmel il-konsiderazzjonijiet ta' xejra legali dwar l-eċċezzjonijiet taħt eżami. Biex tqis l-imsemmija eċċezzjonijiet, jeħtieġ li wieħed iżomm quddiem għajnejh li Shadeena espressament ressqet din l-azzjoni bħala waħda ta' stħarriġ ġudizzjarju taħt l-artikolu 469A tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta;

Illi l-eċċezzjonijiet huma tnejn, l-ewwel (it-tieni eċċezzjoni preliminari), dik li l-kwestjoni mqajma mill-attur ma tistax titqies bħala "egħmil amministrattiv" skond l-artkolu 469A(2). It-tieni, (it-tielet eċċezzjoni preliminari) tgħid li din il-Qorti m'għandhiex ġurisdizzjoni li tisma' l-kawża billi skond il-klawsola 20 tal-kuntratt ta' bejn il-partijiet, kull tilwima dwar l-istess kuntratt għandha titressaq għall-arbitraġġ. Fil-fehma tal-Qorti, dawn iż-żewġ eċċezzjonijiet imorru id f'id, il-fattur determinanti jkun jekk l-ilment tal-attur għandux jitqies bħala "egħmil amministrattiv" fit-termini tas-subinċiż (2) tal-Kap. 469A. F'każ li waħda miż-żewġ eċċezzjonijiet jirriżultaw tajba, ma jkunx meħtieġ li l-Qorti tgħaddi wkoll biex tqis il-mertu;

Illi fi kliem il-kumpannija attriċi, id-deċiżjoni tat-8 ta' Ġunju, 2014, kif konfermata bil-posta elettronika tat-8 ta' Awwissu, 2014, tissarraf f'"terminazzjoni ta' kuntratt" bi ksur tal-prinċipju ta' *audi alteram partem,* u għaldaqstant tista' tiġi mistħarrġa minn din il-Qorti[11]. Tgħid li l-atti amministrattivi msemmija fil-liġi ma humiex eżawrjenti, u huwa mħolli fid-

[7] Dok. "B" f'paġ. 16 tal-proċess
[8] Dok. "C" f'paġġ. 17 sa 18 tal-proċess
[9] Dok "D", f'paġġ. 19 sa 21 tal-proċess
[10] Dok. "E" f'paġ. 22 tal-proċess
[11] Rikors Maħluf, premessa 4 u 6 f'paġ. 2 tal-proċess

diskrezzjoni tal-Qorti li tqis jekk tali għemil jaqax fil-parametri tal-azzjoni, meħud kont taċ-ċirkostanzi kollha tal-każ[12];

Illi l-imħarrkin, min-naħa l-oħra, jilqgħu billi jgħidu li l-bażi ta' l-azzjoni hija t-temm ta' relazzjoni kontrattwali, liema azzjoni li ma taqax fil-parametri ta' stħarriġ ġudizzjarju taħt l-artikolu 469A(2), iżda f'azzjoni taħt il-Kodiċi Ċivili[13], b'mod partikolari fil-qasam tal-obbligazzjonijiet kuntrattwali;

Illi aktar 'il quddiem, fin-Nota ta' Sottomissjonijiet tagħha, Shadeena tilqa' għall-eċċezzjoni tal-imħarrkin billi tgħid li f'azzjoni msejsa biss fuq il-liġi tal-kuntratt, il-Qorti hija miżmuma milli tistħarreġ jekk għemil amministrattiv hux konformi mal-prinċipji tal-ġustizzja naturali[14];

Illi l-artikolu 469A(2) tal-Kodiċi tal-Organiżżazzjoni u Proċedura Ċivili jagħti tifsira ta' x'inhu l-"egħmil amministrattiv" li din il-Qorti tista' tistħarreġ f'kawża taħt din il-proċedura speċjali. Il-liġi tfisser l-imsemmi "egħmil" bħala "l-ħruġ ta' kull ordni, liċenza, permess, *warrant*, deċiżjoni jew rifjut għal talba ta' xi persuna li jsir minn awtorità pubblika, iżda ma tinkludix xi ħaġa li ssir bl-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fl-istess awtorità. .. .". Jekk kemm-il darba għemil ma jkunx jaqa' taħt din it-tifsira, il-Qorti ma tistax tistħarrġu taħt dak l-artikolu f'azzjoni bħal din[15];

Illi huwa stabilit 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 awtorità pubblika sakemm din id-deċiżjoni, ordni, liċenza, permess jew *warrant* ma ssirx bil-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan dik l-istess awtorità. L-għemil jista' jkun kemm fis-sura ta' deċiżjoni mgħarrfa bil-fomm u kif ukoll bil-miktub. Iżda mhux kull kitba li toħroġ minn ħdan xi awtorità pubblika tikkostitwixxi "deċiżjoni": biex ikollha dawk il-kwalitajiet, dik il-kitba trid tkun għalqet kwestjoni jew ilment billi tgħid li dik hija l-fehma aħħarija tal-awtorità pubblika li tkun għall-ilment jew għat-talba li jkunu sarulha[16];

Illi, madankollu, jrid jingħad li taħt it-tifsira ta' "egħmil amministrattiv", il-liġi tinkludi wkoll ir-rifjut għal talba. Ir-rifjut ma jgħoddx fih biss iċ-ċaħda ta' talba imma wkoll in-nuqqas ta' għoti ta' deċiżjoni sa ċertu żmien minn meta ssir talba. F'każ bħal dan, iż-żmien meta nuqqas ta' deċiżjoni jitqies bħala rifjut jibda jgħaddi minn dak inhar li talba tiġi notifikata lill-

[12] Ara Nota ta' Sottomissjonijiet tal-kumpannija attriċi f'paġ. 49 tal-proċess u ċ-ċirkostanzi msemmija minnha f'paġġ. 51 sa 53 tal-proċess
[13] Ara Nota ta' Sottomissjonijiet tal-imħarrka f'paġ. 38 tal-proċess
[14] Paġ. 52 tal-proċess
[15] P.A. MCH **2.3.2016** fil-kawża fl-ismijiet ***John Grech et vs Kummissarju tat-Taxxi*** (appellata)
[16] App. Ċiv. **3.4.2009** fil-kawża fl-ismijiet ***Jupiter Co. Ltd. et vs Awtorità ta' Malta dwar l-Ambjent u l-Ippjanar***

awtorità li tkun, u jekk kemm-il darba dik l-awtorità tonqos li tagħti deċiżjoni sa żmien xahrejn minn dik in-notifika;

Illi fit-talbiet attriċi, Shadeena tqis in-"nota" tat-8 ta' Ġunju, 2014, u l-ittra elettronika tat-8 ta' Awwissu, 2014, li ntbagħtitilha bħala "deċiżjoni". Imma, fis-sewwa, minn imkien ma ntwera bi prova li dik il-komunikazzjoni hija r-riżultat ta' xi applikazzjoni jew talba li Shadeena kienet bagħtet lill-awtorità konċernata. Għall-kuntrarju, il-qagħda tagħha mal-istess awtorità kienet diġà regolata bir-rabta legali milħuqa bil-kuntratt li kien sar xi jiem qabel. Lanqas ma jista' jingħad bl-iċken tiġbid tal-immaġinazzjoni li n-"nota' jew l-*e-mail* imsemmija, huma l-ħruġ ta' ordni, liċenza, permess jew *warrant* li saru minn awtorità pubblika. Minkejja l-isforz qalbieni ta' Shadeena li tressaq xebh ma' każijiet oħrajn – uħud minnhom maqtugħa minn din il-Qorti – fejn tqies li l-għemil attakkat kien wieħed amministrattiv, din il-Qorti ma ssibx li dak it-tixbih jgħodd għall-każ li għandha quddiemha llum. Fis-sottomissjonijiet tagħha hija tisħaq li l-eċċezzjoni waħdanija li l-liġi tagħti fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" tirreferi għal xi att magħmul bil-għan ta' organiżżazzjoni jew amministrazzjoni interna fi ħdan xi awtorità, u għalhekk tgħid li kull għemil ieħor minn xi awtorità pubblika jaqa' fit-tifsira. Din il-Qorti ma taqbilx ma' dik is-sottomissjoni għaliex ma jidhrilhiex li hija tifsira tajba ta' x'ried il-leġislatur meta fassal ir-rimedju ta' din l-azzjoni speċjali. Li kieku wieħed kellu joqgħod għal dak li tgħid Shadeena, kieku kull azzjoni meħuda kontra xi awtorità pubblika tista' titressaq fis-sura ta' azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju taħt l-artikolu 469A tal-Kap 12, meta l-liġi nnifisha tgħid li azzjoni bħal din tista' titressaq biss fejn rimedju ieħor fejjiedi mogħti taħt xi liġi oħra ma huwiex disponibbli lill-parti. Kif ingħad qabel, ir-rimedju jeżisti u l-liġi li tgħodd għall-każ tallum hija dik dwar l-obbligazzjonijiet;

Illi wara li qieset l-argumenti mressqa mill-abbli avukati tal-partijiet, il-Qorti tasal għall-fehma li l-argumenti ta' Shadeena ma jistgħux jintlaqgħu. Dan tgħidu għar-raġunijiet li ġejjin: Fl-ewwel lok, in-"nota" tat-8 ta' Ġunju, 2014, li wasslet lil Shadeena tibni l-każ u t-talbiet tagħha, m'għandhiex titqies bħala "deċiżjoni" mogħtija mill-Kummissjoni iżda rapport u rakkomandazzjoni maħruġa mill-bord tal-evalwazzjoni[17]. Fit-tieni lok, l-*e-mail* tat-8 ta' Awwissu, 2014, hija komunika mill-Kummissjoni tar-rapport li ħareġ il-bord tal-evalwazzjoni[18] li miegħu huwa marbut l-għoti ta' għajnuna finanzjarja taħt il-klawsola 3 tal-ftehim[19]. Fit-tielet lok, ma jirriżulta minn imkien xi deċiżjoni li seta' ħa l-Ministeru mħarrek dwar jekk kellux jew le jintemm il-kuntratt. Il-Qorti taqbel mal-imħarrkin meta jgġħidu li l-kwestjoni kollha mertu ta' dan il-każ hija jekk kienx hemm raġunijiet li jwasslu lil waħda

[17] Dok. "B" f'paġ. 16 jaqra "*Accordingly, the Evaluators recommend that the revised treatment presented on the current screenplay is not acceptable and that no funding is awarded ...*"
[18] Dok. "D" f'paġ. 19 tal-proċess
[19] Dok. "A" f'paġ. 8 tal-proċess

mill-partijiet f'kuntratt tqis li l-kuntratt ma għadux jgħodd. Kwestjoni bħal dik u fiċ-ċirkostanzi partikolari tal-każ tallum ma ssarrafx f'għemil amministrattiv;

Illi sewwasew minħabba l-fatt li f'azzjoni ta' stħarriġ ġudizzjarju l-Qorti ma tistax twettaq hi l-għemil minflok l-awtorità pubblika li tkun mistħarrġa, hekk ukoll fl-azzjoni mibdija minn Shadeena din il-Qorti ma tistax tagħti lill-parti attriċi r-rimedju li tħalli l-kuntratt mitmum fis-seħħ bla ma b'hekk tkun daħlet fil-kwestjoni tas-siwi tar-raġunijiet li wasslu lill-Kummissjoni ttemm il-ftehim tal-għotja. Min-naħa l-oħra, minħabba li l-kwestjoni hija waħda li, fil-fehma tal-Qorti, taqa' sewwasew fil-parametri tal-liġi dwar l-obbligazzjonijiet u t-tħassir tagħhom, Shadeena kellha rimedju speċifiku provdut taħt xi liġi oħra (f'dan il-każ, il-Kodiċi Ċivili) biex tattakka t-temm tal-ftehim u titlob li l-Qorti tikkonferma li għadu fis-seħħ, kif titlob Shadeena fit-tieni talba tagħha;

Illi ladarba l-Qorti qiegħda ssib li t-tieni eċċezzjoni preliminari hija tajba, ma hemm l-ebda ħtieġa li tistħarreġ ukoll it-tielet eċċezzjoni preliminari, dik dwar jekk il-Qorti għandhiex ġurisdizzjoni li tisma' l-kawża, u wisq anqas għandha tidħol fi stħarriġ tal-mertu tal-kawża;

Għal dawn ir-raġunijiet, il-Qorti qiegħda taqta' u tiddeċiedi l-kawża billi:

Tilqa' t-tieni eċċezzjoni preliminari tal-imħarrkin u tgħid li l-azzjoni mhix proponibbli billi dak li l-kumpannija attriċi qed tilmenta minnu ma jaqax taħt fit-tifsira ta' "egħmil amministrattiv" skond l-artikolu 469A(2) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta w għalhekk din il-Qorti ma tistax tistħarrġu fl-għamla ta' azzjoni kif mressqa mill-kumpannija attriċi;

Tastjeni milli tqis it-**tielet eċċezzjoni** tal-imħarrkin;

Tiċħad it-talbiet attriċi bħala mhux mistħoqqa fil-fatt u fid-dritt; u

Tordna lill-kumpannija attriċi tħallas **l-ispejjeż tal-kawża**.

Moqrija

Onor. Joseph R. Micallef LL.D., **Imħallef**	**Marisa Bugeja** **Deputat Registratur**
20 ta' Frar, 2020	**20 ta' Frar, 2020**