PRIM'AWLA TAL-QORTI ĊIVILI

IMĦALLEF
ONOR. ROBERT G. MANGION

ILLUM, 24 TA' MARZU, 2022

Kawża Numru: 4

Rik. Ġur. 142/2012 RGM

Jane Mifsud

vs.
Superintendent tas-Saħħa Pubbliku

Il-Qorti:

Introduzzjoni

Rat ir-**rikors ġuramentat ta' Jane Mifsud** ippreżentat fid-9 ta' Frar, 2012 li permezz tiegħu għar-raġunijiet hemm mogħtija talbet lill-Qorti:

1. Tiddikjara li l-intimat illegalment naqas milli jipprocessa l-applikazzjoni tal-esponenti ghall-hrug ta' licenja ghal spizerija relattivament ghall-fond 96 (illum numerat ufficjalment 121) Triq Burmarrad, Burmarrad;

2. Tordna lill-intimat sabiex jipprocessa l-applikazzjoni tal-esponenti ghall-hrug ta' licenzja ghal spizerija relattivament ghall-fond 96 (illum numerat ufficjalment 121) Triq Burmarrad, Burmarrad

prevja dikjarazzjoni li Burmarrad jikkwalifika bhala "belt" ghall-finijiet tar-Regolamenti dwar Licenzi ghall-Ispizeriji;

3. Tiddikjara li l-intimat, konsegwentement ghall-agir irragjonevoli tieghu konsistenti fir-rifjut li jipprocessa l-applikazzjoni tal-esponenti ghall-hrug ta' licenzja ghal spizerija relattivament ghall-fond 96 (illum numerat ufficjalment 121) Triq Burmarrad, Burmarrad, huwa responsabbli ghad-danni subiti mill-esponenti konsistenti f'*damnum emergens* u *lucrum cessans*;

4. Tillikwida d-danni hekk subiti mill-esponenti kif premess, okkorrendo bin-nomina ta' periti nominandi;

5. Tikkundanna lill-intimat ihallas lill-esponenti d-danni likwidati ai termini tat-talba precedenti;

Bl-ispejjez, inkluzi dawk relattivi ghall-ittra ufficjali datata 17 ta' Jannar 2012, u bl-imghax legali .

Rat ir-**risposta ġuramentata tas-Superintendent tas-Saħħa Pubblika** ippreżentata fis-16 ta' Marzu, 2012 fejn jingħad kif ġej:

"1. Illi preliminarjament huwa minnu illi s-Supretendent ghandu l-funzjoni ta' Awtorita` dwar il-licenzjar:

2. Illi preliminarjament u minghajr pregudizzju ghas-suespost Burmarrad ma jikkwalifikax bhala "Belt", Ai termini ta' l-Avviz Legali 279 ta' l-2007 dwar il-licenzjar ghall-ispizeriji, d-definizzjoni ta' belt hija "…Lokalita`, inkluzi l-irhula zghar kollha u zoni cirkostanti li jkollhom kunsill lokali jew kumitat hekk appuntat that l-Att dwar il-Kunsilli Lokali,u li jkun bhala tali jikkwalifikaw that dan l-Att u "rahal" ghandha tiftiehem bl-istess mod".

3. Illi subordinament u minghajr pregudizzju ghal premess l-intimat qed effettivament jikumpara ruhu mal-ligijiet viggenti. Di piu` huwa minnu illi r-rakkomandazzjoni ta' l-Ombudsman ma gietx attivata mill-intimat izda dan sar fid-dawl ta' l-interpretazzjoni ta' "belt" u gia` la darba "Burmarrad" mhux belt ghalhekk tali rakkomandazzjoni ma setghetx tigi applikata.

4. Illi subordinament u minghajr pregudizzju ghal premess l-intimat mhux responsabbli ghad-danni pretizi stante illi huwa mexa u qed jimxi in linea mil-ligijiet viggenti u ultra vires.

<u>Dikjarazzjoni guramentata tal-fatti ta' l-agent Supretendent tas-Sahha</u> Dr. Charmaine Gauci:-

1. Illi l-ewwel u t-tieni artikolu tad-dikjarazzjoni ma humiex kontestati.

2. Illi fil-konfront tat-tielet artikolu tad-dikjarazzjoni id-definizzjoni ta' "belt" teskludi lil Burmarrad u ghalhekk l-esponent ma setghax jipprocessa t-talba ghal hrug ta' licenzja kif pretiz mir-rikorrenti.

3. Illi fil-konfront tar-raba' paragrafu l-agir ta' l-esponent huwa wiehed gust u dan ghar-raguni gia` esposta.

4. Illi fil-konfront tal-hames paragrafu tajjeb jinghad illi r-rakkomandazzjoni ta' l-Ombudsman ma gietx attwata stante illi l-esponent huwa tal-fehma illi l-interpretazzjoni korretta ta' "Belt" hija dik illi qed japplika hu.

5. Illi fil-konferma tas-sitt u seba artikoli tad-dikjarazzjoni l-agir ta' l-esponent huwa wiehed gustifikat u bbazat fuq interpretazzjoni korretta tal-ligi.

6. Illi fil-konfront tat-tmiem, disa' u l-ghaxar paragrafu fid-dikjarazzjoni l-esponent ma jirrispondix ghad-danni allegati stante li l-agir tieghu kien wiehed gust."

Rat l-atti tal-kawża;

Rat il-provi li tressqu waqt il-prosegwiment tal-kawża;

Rat illi b'digriet tat-30 ta' Jannar 2014, il-Qorti diversament presjeduta nnominat bħala perit ġudizzjarju lill-Ispizjar Michael Calleja sabiex jikkwantifika l-allegat danni mitluba fir-4 u fil-5 talba tal-attriċi;[1]

Rat illi fl-14 ta' Mejju 2014 il-Qorti nominat bħala Perit Legali lil Dr. Kevin Camilleri Xuereb sabiex jassisti lill-Ispiżjar Michael Calleja;[2]

Rat ir-rapport tal-Perit Legali kif ukoll tal-Espert Tekniku, it-tnejn ippreżentati fl-10 ta' Jannar 2018;[3]

Rat in-nota bid-domandi in eskussjoni għall-Perit Tekniku l-Ispizjar Michael Calleja ppreżentanta mill-attriċi fl-4 ta' Marzu 2018;[4]

Rat ir-risposti għall-imsemmija mistoqsijiet in eskussjoni li ġew ippreżentati mill-Ispiżjar Michael Calleja waqt is-seduta tal-10 ta' Mejju 2018;[5]

Rat id-digrieti li permezz tagħhom innominat bħala **periti addizzjonali** lill-Ispiżjara Mary Jane Cutajar, lill-Ispiżjar Anthony Ebejer u lill-Ispiżjar Franco Preca;

[1] Paġna 253 tal-proċess.
[2] Paġna 259 tal-proċess.
[3] Paġna 357 et seq tal-proċess.
[4] Paġna 554 et seq tal-proċess.
[5] Paġna 568 et seq tal-proċess.

Rat ir-rapport tal-Periti addizjonali ppreżentat fid-19 ta' Frar 2021 kif maħluf;[6]

Rat in-nota ta' sottomissjonijiet tal-attriċi ippreżentata fis-27 ta' Lulju 2021[7] kif ukoll in-nota ta' sottomissjonijiet tal-konvenut ppreżentata fil-15 ta' Settembru 2021[8];

Semgħet it-trattazzjoni tal-avukjati tal-partijiet;[9]

Rat illi l-kawża tħalliet għas-sentenza.

Ikkunsidrat;

L-Azzjoni Attriċi

Fit-23 t'April 2008 l-attriċi ippreżentat applikazzjoni mas-Supretendent tas-Saħħa Pubblika, bħala l-Awtorita dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji, sabiex tinħareġ liċenzja għal spiżerija fl-indirizz 96, Triq Burmarrad, Burmarrad. Is-Sinjura Mifsud, wara li l-konvenut ma pproċessax l-applikazzjoni tagħha, għaddiet sabiex resqet ilment quddiem l-Ombudsman fejn permezz t'opinjoni datata 5 ta' Lulju 2011 irrakkomanda li l-applikazzjoni tas-Sinjura għandha tiġi pproċessata mill-aktar fis.

Fis-7 ta' Settembru 2011, il-konvenut informa lill-Ombudsman permezz ta' ittra li ma kienx f'pożizzjoni li jieħu passi biex titwettaq ir-rakkomndazzjoni magħmula u dan għal numru ta' raġunijiet. Fost dawn ir-raġunijiet hemm is-segwenti: li kien hemm interpretazzjoni żbaljata mill-Ombudsman tad-definizzjoni ta' 'belt'; li l-Avviż Legali 279 tal-2007 kif emendat bl-Avviż Legali 198 tal-2010 ma jiġġustifikax "illi kull *hamlet* għandu jitqies bħala

[6] Paġna 634 et seq tal-proċess
[7] Paġna 660 et seq tal-proċess.
[8] Paġna 679 et seq tal-proċess.
[9] Paġna 689 et seq tal-proċess.

lokalita distinta u separata ghall-fini tal-istess regolamenti."[10] Raġuni oħra li ingħatat ġiet spjegata hekk:

> "Għad li huwa ovvju li jekk tiftaħ spiżerija f'Burmarrad il-persuni li joqogħodu Burmarrad ikunu jistgħu jixtru minn dik l-ispizerija huwa wkoll minnu illi jekk minħabba l-ftuħ ta' spiżerija f'Burmarrad ma tiftaħx spiżerija f'inħawi oħra ta' San Pawl il-Baħar huwa probabbli li jkun hemm persuni li jkollhom jivvjaġġaw distanzi itwal biex jaslu sa spiżerija milli kieku kien ikollhom jivvjaġġaw kieku dik l-ispiżerija f'San Pawl il-Baħar tħalliet tiftaħ. Apparti minn hekk imkien ma ġie pruvat illi jekk minflok ma tiżdied spiżerija f'Burmarrad tiżdied spiżerija f'inħawi oħra ta' San Pawl il-Baħar ikun hemm inqas persuni li jgawdu minn tnaqqis ta' distanza bil-pass lejn l-eqreb spiżerija."[11]

L-attriċi għalhekk intavolat il-kawża odjerna titlob reviżżjoni tal-aġir amministrattiv tal-konvenut kif ukoll qed titlob li l-konvenut jiġi kkundannat iħallasha danni.

Ikkunsidrat;

Provi

Kenneth Mifsud, ir-raġel tal-attriċi xhed bil-mezz ta' affidavit fejn spjega li huwa ko-propjetarju flimkien ma' martu ta' fond li jinsab 121, Triq Burmarrad, Burmarrad. Jgħid li huwa għandi l-*warrant* ta' spiżjar u peress li m'hemmx spiżerija oħra ġo Burmarrad l-intenzjoni tagħhom kienet li joperaw il-fond bħala spiżerija. Qal li martu applikat mal-Awtorita tal-Ippjanar sabiex il-fond jintuża bħala Class 4 shop, liema kategorija tinkludi l-użu ta' fond bħala spiżerija. Dan il-permess inħareġ fl-20 ta' Diċembru 2005. Sussegwentament saret applikazjoni fit-23 t'April 2008 mal-Awtorita tal-Mediċini sabiex tinħareġ

[10] Paġna 41 tal-proċess.
[11] Paġma 42 tal-proċess.

liċenzja għal spiżerija. Spjega li huma ħallsu l-miżata ta' €349.41. Jgħid li rċivew ittra datata 2 ta' Ġunju 2008 li informathom li l-applikazzjoni tagħhom ġiet validata. Spjega li għamlu xhur mingħajr risposta u dan kien ta' detriment għalihom kif ukoll għar-residenti ta' Burmarrad, speċjalment numru ta' anzjani li għandhom bżonn urġenti ta' spiżerija viċin tagħhom. Qal li wara li daħal fis-seħħ l-Avviż Legali 179 tal-2010, il-lokalita ta' Burmarrad ġiet inkluża fid-disa' skeda tal-Att dwar Kunsilli Lokali u għalhekk dawn il-lokalitajiet kellhom Kumitat Amministrattiv elett mir-residenti stess. Konsegwenza t'hekk Burmarad ma baqax jaqa' taħt il-Kunsill Lokali ta' San Pawl il-Baħar iżda kellha Kumitat Amministrattiv li kien responsabbli għall-amministrazzjoni tal-komunita. Ix-xhud jgħid li l-Awtorita qiegħda tinterpertta d-definizzjoni ta' '*belt*' li tinsab fl-Avviż Legali 279 tal-2007 b'mod skorett. Jgħid li m'hemm l-ebda raġuni valida għall-Awtorita sabiex tgħid illi l-kelma '*kumitat*' fir-Regolamenti tfisser biss kumitat appuntat minn Kunsill Lokali u ma tirreferix għal Kumitat Amministrattiv elett mir-residenti tal-lokalita stess. Skont ix-xhud l-applikazzjoni tagħhom għandha tiġi kkunsidrata bħala applikazzjoni għal spiżerija f'Burmarrad u mhux tibqa' fuq il-*waiting list* ta' applikazzjonijiet għal spiżeriji f'San Pawl il-Baħar.

Spjega illi martu ġabret petizzjoni iffirmata minn numru ta' residenti ta' Burmarrad li titlob li tinfetaħ spiżerija f'Burmarrad. Din il-petizzjoni intbagħtet lill-Ministru tas-Saħħa, Anzjani u Kura tal-Komunita u rċivew risposta fil-11 ta' Mejju 2010 fejn ġie spjegat lilhom li "l-Att dwar il-Kunsilli Lokali li jwaqqaf Kumitati Lokali se jidhol fis-sehh f'Lulju 2010. Meta dan l-Att jigi fis-sehh, applikazzjonijiet f'dawn iz-zoni se jigu processati skond l-Avviz Legali 279/2007."[12] Jispjega li Jane Mifsud bgħatet diversi ittri u *email*s lill-Awtorita tal-Liċenzji, l-Awtorita tal-Mediċini u s-Suprintendent tas-Saħħa Publika inkluż ittra uffiċjali ppreżentata fit-22 ta' Settembru 2010.

Jgħid li sussegwentament martu resqet ilment quddiem l-Ombudsman rigwardanti l-interpretazzjoni tad-definizzjoni tal-kelma *belt*. Ikompli jispjega li l-Ombudsman qabel mal-interpretazzjoni tagħhom u ċioe li l-Kumitat

[12] Paġna 120 tal-proċess.

Amministrattiv jikkwalifika bhala *kumitat*. Jgħid li s-Suprintendent tas-Saħħa Pubblika bagħat ittra datata 7 ta' Settembru 2011 lill-Ombudsman li informah li ma kienx sejjer jimxi skont ir-rakkomandazjzonijiet tiegħu. Ix-xhud qal li fis-27 ta' Settembru 2011, Carmel Hili, membru tal-Kumitat Amministrattiv ta' Burmarrad, ressaq proposta sabiex il-kumitat iħeġġeġ lill-awtoritajiet jirrispettaw ir-rapport ta' l-Ombudsman.

Ix-xhud spjega li s-Suprintendent tas-Saħħa Pubblika ikkaġunalhom danni emerġenti direttament mill-mod kif qiegħda tiġi interpretatta l-liġi minnu kif ukoll telf ta' qligħ fil-futur. Huwa qal hekk: "Jien kont ikkalkulajt illi fl-ewwel sena ta' l-operat ta' l-ispiżerija kien se jżidilna l-profitt annwu nett tagħna b' [...] (€137,348), liema somma kienet mistennija li tiżdied għal [...] (€145,885) mis-sena sussegwenti 'l quddiem."[13]

Ix-xhud spjega li llum il-ġurnata l-post qiegħed jintuża bħala *health and beauty shop* u ilu jintuża hekk minn Jannar 2010. Jgħid ukoll li d-danni li qegħdin jippretendu prinċiparjament huwa marbut mal-fatt li ma jistgħux ibigħu farmċewtiċi, iżda hemm il-bejgħ ukoll ta' prodotti li m'għandhomx restrizzjonijiet fuqhom iżda klijent imur fi spiżerija għalihom. Jispjega li l-klijentela ta' spiżerija tgħin għall-bejgħ ta' prodotti ta' *health and care*. Xehed ukoll li bis-saħħa ta' POYC (*Pharmacy of Your Choice*) l-ispiżerija setgħet rendiet dħul minħabba tali servizz.

In kontro-eżami kkonferma li huwa spiżjar u jaħdem mal-mara tiegħu *full-time*. Jispjega li l-mara tiegħu timporta u tidistribwixxi u huwa l-ispiżjar li jieħu ħsieb minħabba l-*foodchain*. Jikkonferma li l-fond fejn saret l-applikazzjoni għal spiżerija jopera. Jikkonferma wkoll li l-mara tiegħu minn dan il-ħanut apparti li tbieħ prodotti ta' sbuħija u prodotti tas-saħħa li huma non-farmaċewtiċi, ibiegħu prodotti tal-uġigħ tad-dahar, tan-*knee replacement*, faxex u prodotti simili. Jgħid li tmienja fil-mija tal-prodotti jiddistribuwhom fl-ispiżeriji, iżda hemm għoxrin fil-mija li jmorru għandhom għaliex ma jinqdewx minn spiżerija. Jikkonferma li żewġt ikmamar minn dan il-ħanut jintużaw, waħda dedikata

[13] Paġna 66 tal-proċess.

għad-dwiefer u oħra *beauty therapy*. It-tielet kamra hija vojta. Waqt ir-ri-eżami spjega li kieku l-ħanut eżistenti tal-lum jinqaleb għal spiżerija, il-klijentela tikber għaliex tinkludi *teenangers* sa anzjani li jkunu jistgħu jinqdew għaliex il-ħanut jibda jbiegħ ukoll mediċina.

Mark Cilia, direttur tal-Ispettorat fi Ħdan l-Awtorita' tal-Mediċini, xhed illi l-applikazzjoni għal-liċenzja tal-attriċi waslet l-Awtorita dwar il-mediċini fil-25 t'April 2008 u ġiet validata fit-2 ta' Ġunju 2008 wara li sar il-ħlas tal-applikazzjoni. Ix-xhud spjega li l-liċenzjar ta' spiżeriji huwa deskritt f'Artikolu 4 tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 458.16 li tippermetti minimu ta' żewġ spiżeriji f'kull lokalita. Sabiex jinfetħu aktar spiżeriji hemm kwota ta' mhux aktar minn spiżerija waħda għal kull 2,500 abitant. F'San Pawl il-Baħar, il-popolazzjoni skont l-aħħar rapport tal-NSO huwa ta' 16,395 u preżentament hemm 7 spiżeriji u ċioe aktar mill-kwota u dan minħabba li kienu ġa joperaw qabel ma' daħal fis-seħħa L.S. 458.16.

Ix-xhud qal li sabiex applikazzjoni oħra tiġi kkunsidrata il-popolazzjoni trid tiżdied għal 20,000. Għal-lokalita ta' San Pawl il-Baħar hemm 31 applikazzjoni pendenti fejn 29 minnhom jinsabu qabel l-applikazzjoni tal-attriċi. Ix-xhud spjega li qabel l-applikazzjoni tal-attriċi hemm pendenti applikazzjoni oħra sabiex tinfetaħ spiżerija ġewwa Burmarrad. Ix-xhud kompla hekk: "b'ipotesi li kieku kellu jiehu in konsiderazzjoni li jiftah dawna l-ispizeriji b'eccezzjoni ghal dak provdut fil-ligi, dana jkollu impatt negattiv fuq iz-zewg applikazzjoni peress li jekk dana l-Hamlet jigi ikkunsidrat bhala lokalita ghaldaqstant jkollna naghtu l-licenzja liz-zewg spizzeriji u zgur li ma hemmx bizzejjed nies sabiex jaghmlu zewg spizzeriji viabbli."[14] Ix-xhud spjega li mir-rekors tal-Awtorita kien hemm spiżerija bl-isem Cost Plus Pharmacy li kienet tagħmel parti mill-kumpless Price Club. L-unika dokumentazzjoni li għandha l-Awtorita hija li fis-sena 2002, l-ispetturi tas-sanita marru jagħmlu spezzjoni u sabu l-ispiżerija magħluqa. Ix-xhud jagħmel referenza għal rapport maħruġ mill-Kummissjoni Ewropeja, *Internal and Market and Services DG*, fejn fih juri li kważi l-pajjiżi

[14] Paġni 293 A u 293B tal-proċess.

kollha għandhom xi forma ta' regolarizzazzjoni dwar l-operat u l-liċenzjar tal-ispizzeriji.

Mark Cilia xehed in kontro-eżami li għalkemm il-Liċenjza toħroġ mis-Suprintendent tas-Saħħa Pubblika, ix-xogħol amministrattiv isir mill-Awtorita dwar il-Mediċini. Spjega li fuq l-applikazzjoni tal-attriċi, l-Awtorita għada m'għamlet xejn. Ix-xhud ikkjarifika li jekk Burmarrad ser jitqies bħala lokalita għaliha, l-ewwel żewġ applikazzjonijiet fuq Burmarrad jiġu pproċesati u dan għaliex il-liġi kif qiegħda llum il-minimu huma żewġ spiżeriji.

Simone Aquilina, ***Chairperson* fil-kumitatt amministrattiv ta' Burmarrad** spjegat li l-membri ta' dan il-kumitatt huma eleti kull 4 snin bħall-elezzjoni ġenerali. Il-kumitatt jaħdem fuq livell ta' sussidjarita' fejn għandhom responsabbilita li jiddeċiedi fuq affarijiet li għandhom x'jaqsmu ma' Burmarrad; il-kumitatt jaħdem eżatt bħal Kunsill Lokali. Tgħid li Burmarrad hemm bejn wieħed u ieħor 500 persuna intitolata li tivvota. Meta ġiet mistoqsija jekk hemmx spiżerija ġewwa Burmarrad, ix-xhud tgħid li m'hemmx u għalhekk ir-residenti ta' Burmarrad ikollhom imorru San Pawl il-Baħar jew il-Mosta.

Dr. Raymond Busuttil, dak iż-żmien Surpretendent tas-Saħħa Pubblika, spjega kif taħdem is-sistema tal-applikazzjonijiet għal-liċenzji ta' spizerija u qal li bis-saħħa tal-Avviż Legali 279/2007 hemm kriteji demografiċi u ġeografiċi ta' kif jiġu maħruġa l-liċenzja għal spiżerija.

Spjega li kien hemm perjodu fejn kien hemm *administrative freeze* u ma kinux qegħdin joħorġu liċenzji. Qal li iżda bid-dħul tal-Avviż Legali 279 tal-2007, l-Awtorita daret l-applikazzjonijiet kollha u għamlu evalwazzjoni ġeografika u demografika u bdew joħoruġ l-liċenzji dejjem skont fejn ikun hemm meħtieġ, u b'ordni kronoloġiku ta' kif saru l-applikazzjonijiet għal dik il-lokalita.

Fir-rigward tal-każ odjern jgħid li Jane Mifsud applikat fis-sena 2008, meta kien hemm diġa applikazzjonijiet eżistenti fil-lokalita ta' San Parl il-Baħar li huwa l-Kunsill Lokali li taħtu taqa' l-area li xtaqet tiftaħ l-ispiżerija tagħha u għalhekk

tpoġġiet fuq il-*waiting list*. Ta spjegazzjoni dwar l-interpretazzjoni tal-liġi kif mogħtija mill-awtorita' tas-saħħa.

In kontro-eżami spjega li meta Kunsill Lokali jħoss il-ħtieġa ta' Kumitatt biex jieħu ħsieb b'aktar attenzjoni xi area partikoarli huwa joħloq dak il-Kumitatt iżda meta jrid il-Kunsill Lokali jista' jxoljih. Dr. Busuttil insista li l-Awtorita ta' Mediċini ma tilqax applikazzjonijiet għal liċenzja ta' spiżerija f'lokalita' immexxija minn Kumitat iżda minn Kunsill Lokali.

Fir-rigward tal-applikazzjoni tal-attriċi, qiegħda fil-*waiting list* flimkien ma' oħrajn ta' San Pawl il-Baħar. Ix-xhud ippreċiża li l-Awtorita hija marbuta bil-liġi li timxi mal-populazzjoni ta' Kunsill Lokali u mhux ma' popolazzjoni li taqa' taħt Kumitatt. Jgħid illi dak li għandu jiġi meqjus m'huwiex ir-raħal iżda l-Kunsill Lokali.

Konsiderazzjonijiet tal-Qorti.

Il-ftuħ ta' spiżerija huwa regolat bl-Att dwar il-Mediċini. Diversi huma l-kriterji sabiex post ikun jista' jintuża bħala spiżerija u dan huwa rigorożament regolat sew bil-Kapitolu 458 tal-Liġijiet ta' Malta kif ukoll bil-liġijiet sussidjarji li ħarġu bis-saħħa tal-liġi prinċipali.

Artikolu 66 tal-Att dwar il-Mediċini (Kap. 458) jipprovdi fost l-oħrajn illi :

> ***66.(1) Ħadd ma jista' jiftaħ jew iżomm spiżerija kemm-il darba ma jkollux liċenza ta' spiżerija maħruġa skont id-dispożizzjonijiet ta' dan l-Att jew regolamenti magħmulin taħtu.***
>
> ***(2) Liċenzi ta' spiżeriji għandhom jinħarġu skont kriterji ġeo-demografiċi stabbiliti permezz ta' regolamenti taħt dan l-Att.***
>
> ***(3) Regolamenti taħt dan l-artikolu m'għandhomx isiru kemm-il darba l-Ministru ma jkunx qabel ippubblika l-abbozz tagħhom fil-***

Gazzetta tal-Gvern fejn jippermetti lil kull persuna perjodu ta' mill-anqas erba' ġimgħat biex tagħmel rappreżentazzjoni bil-miktub lill-Ministru.

Regolamenti dwar il-Liċenzji għall-Ispiżeriji
Liġi Sussidjarja 488.16

L-Att dwar il-Mediċini ġie promulgat fis-sena 2003 filwaqt li r-regolamenti imsemmija dwar l-applikazzjonijiet għall-spiżeriji jinstabu fil-**Leġislazzjoni Sussidjarja 458.16 intitolata Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji** li ġiet promulgata fil-5 t'Ottubru 2007 u tqegħdet fuq il-mejda tal-Parlament fid-9 t'Ottubru 2007.

Dawn ir-regolamenti jistabbilixxu illi hemm limitu fin-numru ta' spiżeriji li jistgħu jiftħu fil-gżejjer Maltin liema numru huwa stabbilit skond in-numru ta' abitanti fil-lokalita' partikolari.

Regolament numru 4 jipprovdi li:

(1) L-għadd ta' spiżeriji li tista' tinħarġilhom liċenza fil-konfini ta' xi belt jew raħal m'għandux ikun ta' inqas minn tnejn, u dawk l-ispiżeriji għandhom ikunu jinsabu f'distanza ta' mhux inqas minn tliet mitt metru bil-pass 'il bogħod minn xulxin:Iżda dik id-distanza ma għandhiex tapplika fil-każ ta' spiżeriji li diġà jkollhom liċenza dakinhar li jidħlu fis-seħħ dawn ir-regolamenti:Iżda wkoll ma tista' tiftaħ ebda spiżerija f'distanza ta' tliet mitt metru bil-pass minn xi spiżerija li tkun tinsab f'xi belt jew raħal fil-viċin.

(2) F'kull belt jew raħal l-għadd ta' spiżeriji m'għandux jeċċedi l-proporzjon ta' spiżerija għal kull elfejn u ħames mitt abitant.

> ***(3) L-għadd ta' abitanti ta' belt jew raħal għandu jitqies li jkun l-għadd ta' abitanti ta' dik il-belt jew raħal skont ma jiġu pubblikati mill-Uffiċċju Nazzjonali tal-Istatistika.***

Iżda qabel ir-Regolamenti numru 4 insibu **Regolament numru 2** li għall-finijiet ta' dawn ir-regolamenti, u mhux għall-finijiet oħra, jagħti d-definizzjoni ta' ***belt***:

> ***"belt" tfisser lokalità, inklużi l-irħula żgħar kollha u żoni ċirkostanti, li jkollhom <u>kunsill lokali jew kumitat hekk appuntat taħt l-Att dwar Gvern Lokali,</u> u li jkunu bħala tali jikkwalifikaw taħt dan l-Att u "raħal" għandha tiftiehem bl-istess mod*** (sottolinear tal-Qorti).

U jkunu bħala tali "jikkwalifikaw taħt dan l-Att". Isegwi minn din id-definizzjoni illi meta f'regolament numru 4 naqraw il-kelma "belt" jew "raħal" irridu nifhmu illi mhux kull raħal jikwalifika bħala tali għall-finijiet tar-Regolamenti dwar ħruġ ta' liċenzji għal spiżeriji imma biss dawk l-irħula zgħar illi għandhom kumitat imwaqqaf bil-liġi tal-kunsilli lokali.

Il-konvenut jinsisti li *belt* jew *raħal* kontemplat f'regolament numru 4 jirrefi għal-lokalita' li għandha Kunsill Lokali u mhux kumitat imwaqqaf bil-liġi tal-kunsilli lokali.

Fil-fehma tal-Qorti l-interpretazzjoni mogħtija lir-regolament numru 4 mill-konvenut ma hiex raġonevoli.

Huwa evidenti minn qari ta' regolament numru 4 illi l-awtorita' kompetenti riedet twessa' l-possibilita' ta' ftuħ ta' spiżeriji anke f'lokalitajiet żgħar. Bid-dovut rispett il-mod kif il-konvenut qed jinterpreta regolament numru 4 iwassal għall-konklużżjoni assurda li min abbozza regolament numru 4 jew ma kienx jaf x'inhu jagħmel jew inkella ma kellux idea li hemm distinzjoni bejn lokalita' b'kunsill lokali fuq naħa u raħal zgħir b'kumitat appuntat taħt il-liġi tal-kunsill

lokali fuq naħa oħra. Għas-Supretendent konvenut ta' l-ewwel jassorbixxi lil tat-tieni bħal donnu regolament numru 4 ma jeżistiex.

Tajjeb wieħed ifakkar illi l-Att dwar il-Gvern Lokali (Kap. 363) effettivament ma jallokax kunsill lokali lil belt jew raħal iżda jipprovdi dwar lokalitajiet. Difatti Artikolu 2 tal-Kap. 363 jipprovdi illi "lokalità" tfisser kull area b'konfini stabbiliti kif imsemmi fit-Tieni Skeda li tinsab ma' dan l-Att; b'dan illi meta xi konfini stabbiliti jgħaddu minn ġo triq li taqsam żewġ lokalitajiet, iż-żewġ naħat ta' dik it-triq ikunu jiffurmaw parti minn dik il-lokalità kif tiġi indikata permezz ta' vleġeġ." Kap. 363 la jagħti definizzjoni ta' "belt" u lanqas ta' "raħal" u wisq anqas ta' "raħal zgħir". Interessanti illi mill-corpus juris kollu nazzjonali, l-frażi "irħula zgħar" (hamlets) tintuza biss f'dawn ir-regolamenti u fl-ebda liġi prinċipali jew liġi sussidjarja oħra.

Meta s-Surpretendent tas-Saħħa ta' dak iż-żmien, Dr Raymond Busuttil, kien xhed f'dawn il-proċeduri, kien iddefenda l-posizzjoni tiegħu fir-rigward billi xhed illi għalih ir-referenza li l-liġi sussidjara tagħmel għall-irħula zgħar li għandhom kumitat taħt il-liġi tal-kunsilli lokali ma għandiex l-effett pretiż mill-attriċi għaliex skond Dr Busuttil "il-Kumitat huwa parti integrali mill-Kunsill Lokali". Għal Dr Busuttil ir-referenza għall-kumitat kienet prattikament l-istess bħala referenza għall-kunsill lokali tal-istess lokalita'. U f'każ li l-liġi qed tipprovdi illi raħal zgħir (hamlet) b'kumitat taħt il-liġi tal-kunsilli lokali kellha dritt għal spiżerija, Burmarrad ma jikwalifikax għaliex skond Dr Busuttil il-kumitati li għalihom qed jirreferi Regolament numru 4 ma humiex il-Kumitati Amministrattivi li fil-jum li fih l-attriċi applikat kellu Burmarrad; iżda l-kumitati li kienu jeżistu qabel ġew imwaqqfa l-Kumitati Amministrattivi.

Artikolu 47 tal-Att dwar Gvern Lokali kif emendat bl-Att XXI tal-1999 kien jaqra hekk:

"(1) Bla ħsara għad-dispożizzjoniji ta' dan l-artikolu, il-Kunsill jista' jaħtar kumitati bil-għan biss li jkun jista' jassisti l-Kunsill fl-eżekuzzjoni tal-funzjonijiet tiegħu.

(2) Kumitati maħtura taħt is-subartikolu (1) ta' dan l-artikolu għandhom ikunu magħmula minn *Chairman* magħżul minn fost il-Kunsillieri u minn mhux iktar minn erba' persuni oħra li m'hemmx għalfejn ikunu Kunsillieri.

(3) Il-kumitati jibqgħu fil-kariga sakemm ikunu xolti mill-Kunsill jew sat-tmiem taż-żmien tal-ħatra tal-Kunsill.

[...]

(5) (a) **Meta lokalita tkun tinkludi iżjed minn belt, raħal jew raħal żgħir wieħed, il-Kunsill <u>għandu</u> jaħtar kumitat għal kull belt, raħal jew raħal żgħir li jkollu popolazzjoni ta' iktar minn wieħed minn għaxra iżda** inqas minn nofs il-popolazzjoni ta' dik il-lokalita sabiex jirraporta regolarment dwar il-ħtiġijiet tal-belt, raħal jew raħal żgħir partikolari li għalih ikunu inħatar il-kumitat..........."

Artikolu 47A tal-Att dwar Gvern Lokali ġie miżjud bis-saħħa tal-Att XXI tal-1999 li sussegwentement **ġie emendat bl-Att XVI tal-2003** u fil-mument li daħlet fis-seħħ il-L.S. 458.16 kien jipprovdi hekk:

"(1) Kemm-il darba ma jkunx provdut xort'oħra hawn aktar 'il quddiem f'dan l-artikolu, id-dispożizzjonijiet ta' l-artikolu 47 ta' dan l-Att għandhom japplikaw wkoll ghal dawk il-bliet, rhula jew irħula żgħar, bħalma hemm imsemmija fis-subartikolu 6 (a) ta' l-artikolu msemmi, u li jinsabu elenkati fid-Disa' Skeda li tinsab ma' dan l-Att u li f'dan l-artikolu qegħdin jissejħu "rħula żgħar elenkati".

(2) Rħula żgħar elenkati jkunu dawk l-irħula żgħar li jinsabu elenkati taħt id-Disa' Skeda li tinsab ma' dan l-Att markati bil-konfini, inklużi t-toroq tagħhom, kif murija fl-imsemmija Skeda għar-rigward ta' kull raħal żgħir.

[...]

(6) Kull **Kunsill ta' lokalità li jkollu raħal żgħir elenkat <u>għandu jaħtar kumitat</u> għal kull raħal żgħir**, u dak il-kumitat ikun presjeduta minn Kunsillier u jkun jikkonsisti f'erba' membri li jkollhom il-jedd li jivvotaw u li ismijithom jkunu jidhru taħt dak ir-raħal żgħir fir-Reġistru Elettorali;

Iżda dak in-numru ta' membri oħra jista' jitnaqqas għal mhux inqas minn tnejn b'Ordni tal-Ministru, wara konsultazzjoni mal-Kunsill Lokali.

(7) Dawk il-Kunsilli li jkollhom l-irħula żgħar elenkati għandhom jipprovdu separatament għall-ħtiġijiet ta' dawk l-irħula żgħar fl-estimi ta' nefqa approvata skond l-artikolu 56 u fil-pjan ta' tlett snin approvat skond l-artikolu 59.

(8) Il-kumitat stabbilit skond is-subartikolu (6) ta' dan l-artikolu għandu jsejjaħ laqgħa tal-lokalita għar-residenti tar-raħal żgħir elenkat għall-inqas darba fis-sena u d-dispożizzjonijiet ta' l-artikolu 70 ta' dan l-Att għandhom sal-limitu li jkunu applikabbli jkunu japplikaw wkoll għal dik il-laqgħa, iżda dik il-laqgħa għandha ssir mill-inqas ħmistax-il jum qabel il-jum meta tkun se ssir il-laqgħa tal-lokalità mill-Kunsill."

L-**Artikolu 47A ġie kompletament sostitwit bl-Att XVI tal-2009** u fil-mument tal-applikazzjoni mertu tal-kawża u fil-mument tal-intavolar ta' din l-azzjoni, l-imsemmi artikolu kien jaqra hekk:

"(1) Il-komunitatjiet għandhom ikunu dawk li jinsabu elenkati fid-Disa' Skeda, liema Skeda għandha tistabbilixxi ukoll il-konfini ta' kull komunità u t-toroq li jinsabu fihom.

(2) Il-Ministru jista' jżid jew inaqqas mill-lista ta' komunitajiet elenkati fid-Disa' Skeda skont il-proċeduri stabbiliti fis-subartikoli (3) u (4).

(3) Il-Ministru jista' minn żmien għal żmien wara konsultazzjoni mal-Kunsill Lokali tal-lokalità jiddikjara area ġewwa l-lokalità bħala komunità għall-finijiet tal-liġi u b'hekk permezz ta' regolamenti din tiżdied mad-Disa' Skeda.

[...]

(5) Kull komunità elenkata fid-Disa' Skeda **għandu jkollha Kumitat Amministrattiv** li jiġi elett f'elezzjoni apposta li ssir fost ir-residenti reġistrati f'dik il-komunità. L-elezzjoni għall-ħatra ta' Kumitat Amministrattiv għandha tinżamm skont regolamenti li jsiru mill-Ministru.

(6) Il-Kumitat Amministrattiv għandu jkun iffurmat minn ħames persuni li għandhom iservu għal perjodu ta' erba' snin. Il-Kumitat fl-ewwel laqgħa tiegħu għandu jaħtar Chairperson minn fost il-ħames persuni eletti.

Kif rajna, bl-Att XVI tal-2009 il-kumitat għall-irħula zgħar anteċedentement magħżul mill-kunsill lokali sar kumitat magħżul mir-residenti ta' dak l-istess raħal zgħir. Bl-emendi li kienu saru bis-saħħa ta' l-**Avviż Legali 179 tal-2010 fl-Att dwar Kunsilli Lokali**, Burmarrad ġie inkluż fid-**Disa' Skeda tal-Kapitolu 363** u ċioe ġie inkluż fl-elenku tal-komunitajiet f'Malta. B'konsegwenza tal-**Att XVI tal-2009 li emenda l-Artikolu 47A tal-Kapitolu 363,** il-komunitajiet elenkati fl-imsemmi Skeda, issa kellhom **Kumitat Amministrattiv.**

Bl-Att XVI tal-2009 ġie introdott il-kunċett ta' "*komunita*" li tfisser "kull raħal kif elenkat fid-Disa Skeda". Burmarrad huwa wieħed mill-irħula fil-fatt elenkati fl-imsemmi Skeda.

Din il-Qorti tqis li huwa pertinenti li jiġi nnutat li l-Artikolu 47A fis-sena 1999 kien diġa jagħmel referenza għall-kumitati u kien obbligu fuq kull Kunsill Lokali li jappunta kumitat fejn hemm raħal żgħir elenkat. Fis-sena 2009 ma baqgħetx issir referenza biss għall-kumitat iżda bdew jissejħu Kumitat

Amministrattiv, bid-differenza wkoll li bdew jiġu eletti mir-residenti ta' dik il-kommunita.

Imiss issa jiġi meqjus jekk id-definizzjoni ta' 'belt' fil-L.S. 458.16 għandhiex tinftiehem li fejn hemm Kumitat Amministrattiv għal xi Komunita' ġewwa l-konfini ta' Lokalita' jkunx ifisser li japplika għal dik il-Komunita' ir-regoli delineati fl-imsemmija leġislazzjoni sussidjarja applikabbli għal kull belt u raħal, fost oħrajn, il-kwota minima ta' spiżeriji f'kull belt jew raħal; id-distanza minima bejn spiżerija eżistenti u spiżerija ġdida; kif ukoll ir-*ratio* ta' spiżerija għal kull elfejn u ħames mitt abitant f'dik il-belt jew raħal.

Dan huwa eżerċizzju li sar diġa mill-Uffiċċju tal-Ombudsman u tħejja rapport bit-titolu '**Rapport lill-Kamra tad-Deputati mill-Uffiċċju tal-Ombudsman: Applikazzjoni biex tinfetaħ spiżerija f'komunita fejn hemm Kumitat Amministrattiv'** u ppubblikat f'Novembru 2011. Din il-Qorti sejra għalhekk tislet minn dan ir-rapport dak li tqis li huwa ta' relevanza:

> "**6. [...]**
>
> **b)** meta ġew ippubblikati dawn ir-Regolamenti, l-artikoli 47 u 47A tal-Att kienu jagħmlu referenza għal irħula/żgħar u li għalihom il-Kunsill Lokali relattiv seta' – u fil-kaz tal-irħula elenkati fid-Disa' Skeda, kellu – jahtar kumitat. Dan il-kumitat ma kienx kumitat elett mill-abitanti tal-istess raħal żgħir iżda appuntat mill-Kunsill Lokali relattiv. Barra minn hekk artikolu 47A kien jgħid ukoll li l-provedimenti ta' artikolu 47 japplikaw għall-irħula żgħar elenkati fid-Disa' Skeda tal-Att. Din l-iSkeda kienet tinkludi numru ta' rħula żgħar iżda sa dak iż-żmien meta ġew ippublikati r-Regolamenti, mhux lil Burmarrad.
>
> Għaldaqstant għandu jiġi interpretat li kull raħal żgħir li kien elenkat fid-Disa' Skeda tal-Att qabel din ġiet emendata, kien jikkwalifika bħala belt jew raħal għall-fini tar-Regolamenti u skont l-istess Regolamenti, seta' jkollu mhux anqas minn żewġ spiżeriji liċenzjati – dan dejjem jekk il-Kunsill Lokali li jifforma parti minnu kien osserva l-liġi u kien appunta kumitat

għalih. Dan għax fid-definizzjoni ta' "*belt*" fir-Regolamenti hemm inklużi rħula żgħar li jkollhom kumitat maħtur;

ċ) l-emendi tal-Att dwar Kunsilli Lokali introdotti permezz tal-Att XVI tal-2009 biddlu s-sitwazzjoni billi tneħħiet kull referenza għal "*irħula żgħar*" (*hamlets*) fil-liġi u skont l-artikolu 47A dawn saru jissejħu komunitajiet. Dawk li qabel l-2009 kienu jissejjħu *rħula żgħar* […] – kollha qabel imniżżla bħala rħula żgħar fid-Disa' Skeda – issa, permezz tal-emenda tal-2009, saru jissejjħu komunitajiet li l-istess liġi ikkunsidrathom bħala rħula."[15]

Kompla jingħad hekk:

"10. Kif spjegajt f'paragrafu 6 ta' dan ir-Rapport, fiż-żmien li ġew ippubblikati r-Regolamenti, sew l-artikolu 47 u 47A tal-Att dwar Kunsilli Lokali kienu rispettivament jipprovdu għall-kumitati li Kunsill Lokali seta', jew fil-każ tal-artikolu 47A kellu, jappunta kumitat li ma kienx elett mir-residenti tal-irħula/żgħar. Anzi l-artikolu 47A dak iż-żmien kien jgħid li l-provedimenti ta' artikolu 47 dwar dawn il-kumitati kienu japplikaw għall-kumitati li jkunu appuntati mill-Kunsilli Lokali fl-irħula żgħar elenkati fid-Disa' Skeda tal-Att. Huwa validu għalhekk li tikkonkludi li ladarba r-Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji jiddefinixxu "belt" jew "raħal" bħala lokalitajiet, inklużi rħula żgħar kollha (u żoni ċirkostanti) li jkollhom Kunsill Lokali jew kumitat hekk appuntat taħt l-Att u li jkunu bħala tali jikkwalifikaw taħt l-Att, l-istess Regolamenti fetħu t-triq sabiex dawk l-irħula żgħar li dak iż-żmien kienu diġà elenkati fid-Disa' Skeda tal-Att setgħu jikkwalifikaw bħala "belt" jew "raħal" u jsiru intitolati li f'kull wieħed jew waħda minnhom ikun hemm mill-anqas żewġ spiżeriji jekk ikollhom kumitat maħtur mill-Kunsill Lokali li jifformaw parti minnu. Tali kwalifika hija għal kollox indipendenti mill-popolazzjoni ta' dak ir-raħal żgħir.

[15] Rapport lill-Kamra tad-Deputati mill-Uffiċċju tal-Ombudsman: Applikazzjoni biex tinfetaħ spiżerija f'komunita fejn hemm Kumitat Amministrattiv', paġni 34 u 35.

11. Fl-2009 l-Att ġie emendat fis-sens li artikolu 47A ġie sostitwit u dawk li qabel kienu jissejjħu rħula żgħar (anki fid-Disa' Skeda), issa saru jissejjħu komunità u, aktar importanti, minflok "kumitat" appuntat mill-Kunsill, dawn sar ikollhom "*Kumitat Amministrattiv elett mir-residenti*". Għaldaqstant l-Att sar jikkontempla "kumitati" appuntati mill-Kunsill Lokali skont artikolu 47 u "*Kumitati Amministrattivi*" eletti mill-abitanti skont artikolu 47A. It-teżi prinċipali tal-Awtorità dwar il-Liċenzjar hi li l-kumitati ikkontemplati f'artikolu 47 huma totalment differenti mill-Kumitati Amministrattivi li għalihom jipprovdi artikolu 47A. Il-kunċett ta' Kumitati Amministrattivi tfaċċa fil-liġi sentejn wara li kienu nħarġu r-Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji u kien introdott bis-sostituzzjoni ta' artikolu 47A li kien fis-seħħ fiż-żmien meta ħarġu r-Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji fl-2007. Hu għalhekk li l-istess Awtorità issostni li d-definizzjoni ta' "*belt*" jew "*raħal*" fir-Regolamenti tirreferi biss għall-kumitati kif provdut f'artikolu 47 tal-Att.

Li jrid jiġi deċiż hu jekk din l-interpretazzjoni hix waħda li tista' raġonevolment tingħata u kompatibbli man-normi ta' amministrazzjoni tajba.

L-Ombudsman il-Prim' Imħallef Emeritu Joseph Said Pullicino wasal għall-konklużżjoni li:

"**13.** Fl-2007 diġà kien stabbilit il-kunċett li l-irħula żgħar elenkati fid-Disa' Skeda tal-Att kienu jikkwalifikaw "*on their own*" għal spiżeriji fl-istess irħula jekk ikollhom kumitat appuntat mill-Kunsill Lokali tal-lokalità li kienu jiffurmaw parti minnha. Kif għidt qabel, sa dak iż-żmien Burmarrad ma kienx imniżżel bħala raħal (żgħir) fl-iSkeda u għalhekk ma kienx speċifikament intitolat bil-liġi għal spiżerija fir-raħal irrispettivament minn spiżeriji oħra fil-lokalità li jifforma parti minnha.

14. L-Ombudsman ma jistax ma jikkunsidrax dan li ġej:

a) meta r-Regolamenti ġew ippubblikati fl-2007 dawn fetħu t-triq biex irħula żgħar seta' jkollhom spiżeriji, irrispettivament mil-lokalità li kienu jiffurmaw parti minnha;"[16]

[...]

"17. L-iżvilupp kronoloġiku tal-Att dwar Kunsilli Lokali li għalih tirreferi d-definizzjoni ta' "belt" jew "raħal" fir-Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji, juri biċ-ċar illi kieku l-emenda tal-2009 għall-Att ħalliet l-irħula żgħar elenkati fid-Disa' Skeda b'kumitat appuntat mill-Kunsill u ma għollietx l-istatus tal-istess kumitat għal wieħed elett u amministrattiv, kieku ma kien ikun hemm assolutament ebda argument biex tiġi rifjutata l-liċenza ladarba l-Kunsill tal-lokalità ta' San Pawl il-Baħar ikun appunta kumitat għal Burmarrad, kif kien ikun obbligat li jagħmel, wara li dan ir-raħal ġie inkluż fid-Disa' Skeda tal-Att. Dan għaliex, kif għidt aktar 'il fuq f'dan ir-Rapport, ir-Regolamenti jiddefinixxu "belt" (jew "raħal") billi jinkludu fl-istess definizzjoni rħula żgħar li jkollhom kumitat appuntat. Kieku d-definizzjoni ta' "belt" jew "raħal" kienet limitata biss għal lokalitajiet li għandhom Kunsill Lokali, il-leġislatur ma kienx jinkludi fl-istess definizzjoni l-irħula żgħar b'kumitat għax, skont l-Att, kull lokalità għandha Kunsill Lokali.

18. L-interpretazzjoni restrittiva u fl-opinjoni tiegħi żbaljata tal-Awtorità timplika li r-residenti ġew "kastigati" bl-emendi tal-2009 għax minflok kumitat appuntat mill-Kunsill Lokali, issa ngħataw id-dritt li jeleġġuh huma l-kumitat biex ikollu aktar saħħa (ċertament morali, apparti mil-liġi) biex jamministra u jħares il-ħtiġijiet tal-istess komunità. Din hi l-bidla li saret. Ċertament ma kienitx l-intenzjoni tal-leġislatur li l-emendi tal-2009 jbiddlu dak li l-irħula żgħar inklużi fid-Disa' Skeda tal-Att kellhom possibilità għalih sa minn meta ġew ippubblikati r-Regolamenti fl-2007."[17]

[16] *ibid.* Paġni 40 – 41.
[17] *ibid.* Paġni 43 - 44.

Din il-Qorti mingħajr ebda eżitazzjoni tistqarr li taqbel perfettament mad-deliberazzjonijiet espressi mill-Ombudsman fir-rigward tal-liġi sussidjarja in diżamina.

Skond il-Liġi Sussidjarja promulgata bl-Avviż Legali 279 tal-2007, kull raħal żgħir jew żona ċirkostanti li jkollha kumitat imwaqqaf taħt il-liġi tal-Kunsilli Lokali kellu jiġi kkonsidrat, għal finijiet tar-Regolamenti għall-ħruġ ta' liċenzji ta' spiżeriji bħala belt jew raħal bid-dritt indipendenti li jkollu spiżeriji skond il-kriterji applikabbli għall-irħula u bliet. Fil-fehma tal-Qorti interpretazzjoni mod ieħor ma tagħmilx sens. Kieku l-interpretazzjoni mogħtija mill-konvenut hija korretta, ma kienx jagħmel sens li l-leġislatur joqgħod isemmi il-kliem "raħal żgħir" u "żoni ċirkostanti" fid-definizzjoni ta' "belt" għall-finijiet tal-ħruġ ta' liċenzja iżda kien jillimita ruħu għal-lokalita.

Inoltre, Regolament 2 tal-Leġislazzjoni Sussidjarja 458.46 tirreferi għal kumitat "hekk appuntat taħt l-Att dwar Kunsilli Lokali" u mhux - hekk appuntat mill-Kunsilli Lokali -. Il-Kumitati Amministrattivi huma wkoll appuntati taħt l-Att dwar il-Kunsill Lokali.

Din il-Qorti hija tal-fehma li fiż-żmien rilevanti għall-mertu tal-kawża odjerna il-kumitat li għalih jirreferi r-Regolament 2 tar-*Regolamenti dwar il-Liċenzi għall-Ispiżeriji,* għandu jinftiehem li qed jirreferi għal xejn aktar milli il-Kumitati Amministrattivi eletti mill-komunita' sabiex jamministraw il-komunitajiet elenkati fid-Disa' Skeda.

Il-Qorti, bħal Ombudsman fir-rapport tiegħu, tissottolinea li d-definizzjoni ta' "komunita" mogħtija bl-emendi tal-2009 fl-Att dwar Kunsilli Lokali hija "kull raħal kif elenkat fid-Disa' Skeda". Min-naħa l-oħra Regolament 2 tal-Avviż Legali 279 tal-2007 jipprovdi li l-kelma "raħal" għandha l-istess definizzjoni ta' "belt".

Fil-fehma tal-Qorti l-ispirtu inerenti fir-regolamenti għall-ħruġ ta' liċenzjii ta' spiżeriji kien proprju sabiex komunita ta' raħal żgħir bħalma huwa Burmarrad

ikollu spiżerija fi ħdanu sabiex il-komunita ta' dan ir-raħal żgħir tkun moqdija aħjar.

Dan magħdud, mhux kull raħal żgħir seta' jew jista' għall-finijiet tal-Avviż Legali 279 tal-2007 jitqies bħala belt bid-dritt għal spiżerija. **Sabiex jikwalifika għal spiżerija huwa meħtieġ li tali komunita' jkollha d-dritt teleġġi kumitat amministrattiv bħalma hu Burmarrad.**

Kif ben osservat dwar l-istess avviż legali mill-Qorti tal-Appell (sede Superjuri) fil-kawża **Reginald Fava pro et noe vs. Supretendent tas-Saħħa et** (Rik Ġur 278/2010) mogħtija fil-11 ta' Mejju 2010:

> "L-iskop tal-Avviz Legali ma huwiex xi interess privat, izda dak komunitarju fl-interess tar-residenti ta' kull belt jew rahal f'Malta, u, fil-kaz tal-paragrafu (2) tar-regolament 4, l-interess tar-residenti tal-Gzejjer in generali. Din il-Qorti ezaminat l-Avviz Legali kollu u tara li r-regolamenti hemm kontenuti saru fl-interess pubbliku, partikolarment tal-konsumatur. [...] Konsumatur li joqghod f'tarf ta' belt jew rahal zgur ihossu "skomdu" jekk, f'kaz ta' emergenza, ikun irid imur fit-tarf l-iehor fejn ikun hemm gemgha ta' spizeriji biex jixtri medicina,

Fis-sottomissjonijiet tiegħu il-konvenut jintilef jargumenta illi r-restrizzjoni skond hu li tinfetah spiżerija jew aktar f'Burmarrad qegħda hemm primarjament sabiex tipproteġi lill-ħadd aktar milli lill-applikanta minn falliment finanzjarju. Argument dan li bid-dovut rispett għandu mill-assurd.

Ma hu minnu xejn illi r-regolamenti tan-*numerus clausus* fil-ħruġ tal-liċenzji tal-ispiżeriji qegħdin hemm sabiex jipproteġu lill-investituri fl-ispiżeriji bħalma donnu qed jargumenta l-konvenut iżda qegħdin hemm primarjament sabiex jipproteġu lill-popolazzjoni milli jkollok konċentrazzjon żejda ta' spiżeriji fil-qalba tal-ibliet u rħula u xejn fil-periferiji jew irħula zgħar. Proprju il-maqlub ta' dak li jargumenta l-konvenut.

Interessanti u rilevanti għall-kawża odjerna l-kliem introduttorju tal-**Advocate General** fl-opinjoni tiegħu tat-30 ta' Settembru 2009 fil-każijiet "**Jose' Manuel Blanco Perez u Maria del Pilar Chao Gomez (**C-570/07 u C-571/07" fejn f'referenza mill-qrati Spanjoli dwar ir-restrizzjonijiet imposti fuq in-numru ta' spiżeriji ġewwa Spanja introduċa l-opinjoni tiegħu bil-kliem:

> *To follow the lines of Shakespeare we could say that at the core of this case is the extent to which guaranteeing the quality of pharmaceutical services requires making some pharmacists rich.*

Il-Qorti Ewropea tal-Ġustizzja f'sentenza mogħtija mill-***Grand Chamber*** fl-1 ta' Ġunju 2010 fl-istess każijiet **Jose Manuel Blanco Perez and Maria del Pilar Chao Gomez vs Consejeria de Salud y Servicios Sanitarios (C-570/07) u Principado de Asturias (C-571/07)** ddikjarat illi għalkemm huwa permissibbli taħt il-Liġi Ewropea regolamenti restrittivi simili bħal dawk li nsibu fil-liġijiet nostrani; fl-istess ħin tali restriżżjonijiet għandhom il-limiti tagħhom fejn jirrigwardja komunitajiet partikolari:

> *Nevertheless, Article 49 TFEU precludes such national legislation in so far as the basic '2 800 inhabitants' and '250 metres' rules prevent, in any geographical area which has special demographic features, the establishment of a sufficient number of pharmacies to ensure adequate pharmaceutical services, that being a matter for the national court to ascertain.*

Għaldaqstant, bil-kontra ta' dak li xhed il-konvenut, il-liġi sussidjarja ma hiex hemm sabiex tnaqqas il-possibilita' ta' spiżerija fejn hemm lokalitajiet relattivament zgħar imma proprju sabiex iżżid tali possibilita'.

Għal dawn ir-raġunijiet fuq spjegati l-Qorti tikkonkludi illi ġaladarba Burmarrad kien jikwalifika bħala komunita' bi dritt ta' kumitat taħt il-liġi tal-Kunsilli Lokali, irrispettivament jekk hux Kumitat magħżul mill-Kunsill Lokali jew Kumitat Amministrattiv elett, fit-termini tal-Avviż

Legali 279 tal-2007, jikwalifika li jkollu fi ħdanu spiżeriji ai termini tal-kriterji stabbiliti fil-liġi.

Issib għalhekk illi l-ewwel talba attriċi hija fondata u konsegwentement tiddikjara illi l-konvenut kiser il-liġi meta ma pproċessax l-applikazzjoni tal-attriċi għall-ħruġ ta' liċenzja għal spiżerija ġewwa Burmarrad.

Rimedji.

Tajjeb jiġi emfasizzat illi bil-liġijiet viġenti l-Qorti hija mogħtija s-setgħa li tħassar għemil amministrattiv li permezz tiegħu l-applikazzjoni tal-attriċi ma ġietx ipproċessata u tordna li tali applikazzjoni minflok tiġi proċessata. Iżda mill-banda l-oħra ma hiex mogħtija s-setgħa li tipproċessa l-applikazzjoni hi jew li tordna l-ħruġ ta' liċenzja hi.

Ingħad fil-fatt li "*judicial review can set aside a decision and compel duties to be performed but it cannot substitute a better decision. Only merits review can substitute a correct or more preferable decision.*"[18]

Dan huwa prinċipju adottat mill-Qrati nostrana, fosthom fis-sentenza **Reginald Fava pro et noe vs. Supretendent tas-Saħħa et** (Rik Ġur 278/2010) suċitata:

> "F'kaz li l-qrati ordinarji jigu mitluba jistharrgu ghemil amministrattiv, il-kompetenza taghhom hi limitata biex tordna li tittiehed decizjoni jew biex thassar dik l-istess decizjoni, pero`, ma jaslu qatt biex huma stess jiehdu d-decizjoni flok l-awtorita` kompetenti. Jekk ligi tvesti diskrezzjoni f'xi awtorita`, hija dik l-awtorita` li trid tuza dik id-diskrezzjoni u tiehu d-decizjoni; jekk id-decizjoni li tittiehed tigi mhassra, il-kwistjoni tigi rimessa mill-gdid lill-awtorita` biex dik tiehu d-decizjoni taghha kif suppost u fit-terminu tal-kunsiderazzjonijiet kollha rilevanti. Jekk l-awtorita` ma tiehux decizjoni tista' tigi mgieghla taghmel dan, u jista' jigi indikat lilha li r-ragunijiet ghaliex kienet qed tittituba milli tiehu decizjoni ma kienux relevanti; pero`, finalment hija dik

[18] Justice D Kerr, '***The Intersection of Merits and Judicial Review: Looking Forward***' (2013) 32 University of Queensland Law Review, 9.

l-awtorita` li trid tiehu d-decizjoni, mhux il-Qorti: Hekk, fil-kawza **Grech v. Ministru tax-Xoghlijiet et**, deciza minn din il-Qorti (diversament komposta) fid-29 ta' Jannar 1996 intqal illi:

"...il-Qrati fil-funzjoni taghhom ta' judicial review tal-operat tal-Ezekuttiv ghandhom iva d-dritt li jiddeciedu li att partikolari tal-Ezekuttiv ikun null u bla effett izda m'ghandhom qatt id-dritt li jissostitwixxu d-diskrezzjoni rizervata lill-Ezekuttiv b'dik taghhom."

Fil-kawża **Lawrence Borg noe vs. Gvernatur tal-Bank Ċentrali ta' Malta** (App Ċiv 2959/1996), il-Qorti tal- Appell (sede Superjuri) b'sentenza tad-9 ta' Marzu 2007 ikkonfermat sentenza tal-Prim'Awla u ddikjarat:

"Illi kien ghalhekk li, mal-medda taz-zmien, issawru regoli li jharsu l-imsemmija setghat diskrezzjonali u kif il-Qrati kellhom iqisu l-istharrig taghhom dwarhom. Ewlenija fost dawn ir-regoli hi li awtorita` li hija moghnija b'diskrezzjoni tista' tigi ordnata tezercitaha f'kaz li tkun naqset li taghmel dan, imma ma tistax tigi dettata x'ghandha tiddeciedi jew li twettaqha b'xi mod partikolari."[19]

In konklużżjoni, l-Qorti tista', kif sejra tagħmel, tordna lill-intimat jipproċessa l-applikazzjoni; iżda ma tistax tagħmel hi l-evalwazzjoni ta' dik l-applikazzjoni.

Għalhekk il-Qorti ssib li t-tieni talba attriċi hija fondata u qed tordna lill-konvenut sabiex jipproċessa l-applikazzjoni tal-attriċi għall-ħruġ ta' liċenzja ta' spiżerija relattiva għall-fond 121, Triq Burmarrad, Burmarrad.

Ikkunsidrat;

[19] Ara wkoll **Joseph Spiteri et vs. Direttur Ġenerali tad-Dipartiment tas-Saħħa Pubblika et** (App Ċiv 933/2006) deċiża mill-Qorti tal-Appell (sede Superjuri) fis-26 ta' Jannar 2018.

Danni.

Bis-saħħa ta' din l-azzjoni, l-attriċi qiegħda titlob ukoll il-ħlas ta' danni u dan in konsegwenza tal-aġir irraġjonevoli tal-konvenut meta irrifjuta li jipproċessa l-applikazzjoni tagħha għall-ħruġ ta' liċenzja għal spiżerija ġewwa Burmarrad.

Artikolu 469A (5) tal-Kapitolu 12 tal-Liġijiet ta' Malta jaqra hekk:

> **"(5) F'azzjoni li ssir bis-saħħa ta' dan l-artikolu l-attur ikun jista' jinkludi fit-talbiet tiegħu talba għall-ħlas tad-danni li tkun imsejjsa fuq ir-responsabbiltà allegata tal-awtorità pubblika li tkun għamlet delitt jew kważi delitt li joħroġ mill-att amministrattiv. Dawk id-danni ma għandhomx jingħataw mill-qorti meta minkejja l-annullament tal-att amministrattiv l-awtorità pubblika ma tkunx aġixxiet in *mala fede* jew b'mod mhux raġonevoli jew meta l-azzjoni mitluba mill-attur setgħet legalment u raġonevolment ġiet miċħuda taħt kull setgħa oħra."**

L-attriċi spjegat fin-nota ta' sottomissjonijiet tagħha illi mhux qed tallega *mala fede* fil-konfront tal-konvenut iżda tisħaqq li d-deċiżjoni tas-Suprintendent tas-Saħħa fil-konfront tagħha hija irraġonevoli kif del resto ikkonkluda l-Ombudsman. [20]

Huma meħtieġ li qabel ma l-Qorti titratta jekk jirriżultawx l-estremi għal dikjarazzjoni ta' responsabbilita' għad-danni da parti tal-konvenut, jiġi qabel xejn fi tmiemu l-proċess ta' evalwazzjoni tal-applikazzjoni tal-attriċi.

Decide

Għal dawn il-motivi, l-Qorti;

[20] Paġna 673 tal-proċess.

1. Tiċħad l-eċċezzjonijiet tal-konvenut ħlief ir-raba' eċċezzjoni li qed titħalla f'dan l-istdju impreġudikata;

2. Tilqa' l-ewwel u t-tieni talba attriċi;

3. Tiddikjara illi Burmarrad jikkwalifika bħala "belt" jew "raħal" għall-finijiet tar-Regolamenti dwar Liċenzji għall-Spiżeriji - Liġi Sussidjara numru 458.16;

4. Tiddikjara illi l-konvenut aġixxa b'mod illegali u irraġonevoli meta kif fuq spjegat naqas milli jipproċessa l-applikazzjoni tal-attriċi għall-ħruġ ta' liċenzja għal spiżerija ġewwa l-fond numru 96 (illum numerat uffiċjalment 121) Triq Burmarrad, Burmarrad;

5. Tordna lill-konvenut sabiex żmien xaħrejn millum jipproċessa l-applikazzjoni tal-attriċi għall-ħruġ ta' liċenzja għal spiżerija ghall-fond 121, Triq Burmarrad, Burmarrad fid-dawl ta' dak hawn deċiż;

Bl-ispejjeż ta' din is-sentenza in parte kontra l-konvenut,

Moqrija.

Onor. Robert G. Mangion
Imħallef
24 ta' Marzu 2022

Lydia Ellul
Deputat Reġistratur